

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КОТЕЛЬНИЦЬКА ВІКТОРІЯ ЛЕОНІДІВНА

Прим. №

УДК 342.951 (477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ РОБОТИ
СУДІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ
ДЕРЖАВИ**

Спеціальність 081 – Право

(Галузь знань 08 – Право)

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Котельницька В.Л.

Науковий керівник –
Колеснікова Марія Вікторівна,
кандидат юридичних наук, доцент

Харків – 2023

АНОТАЦІЯ

Котельницька В. Л. Адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» в галузі знань 08 «Право». Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2023.

Дисертацію присвячено вивченню адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави та обґрунтуванню пропозицій щодо їх подальшого вдосконалення.

У роботі дістали подальшого розвитку особливості діяльності судів України на сучасному етапі судової реформи як об'єкта оцінювання. З'ясовано, що суспільні настрої обумовили трансформацію судової системи держави, яка триває й до цього часу. Незважаючи на успіхи судової реформи, серед яких: перехід на триланкову систему судоустрою, підвищення вимог до професійності суддівського корпусу, запровадження нових антикорупційних запобіжників у роботі суду тощо, її реалізація також супроводжується низкою недоліків. Наголошується, що в неоднозначних умовах судової реформи суди, як і раніше, здійснюють декілька функцій одночасно, проте пріоритетною залишається відправлення правосуддя в судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. Зроблено висновок, що об'єкт оцінювання роботи судів – це стан реалізації функцій покладених на них Законом України «Про судоустрій та статус суддів» та іншими актами національного законодавства. Водночас об'єкт оцінювання роботи судів в Україні є вужчим, ніж оцінювання судової влади держави.

Сформульоване авторське розуміння мети оцінювання роботи суду як забезпечення додержання принципів верховенства права, законності в діяльності суду, функціонування незалежного, справедливого й такого, що відповідає очікуванням суспільства, загальновизнаним цінностям і

стандартам захисту прав людини та вимогам антикорупційного законодавства суду за умови раціонального використання наявних ресурсів. З огляду на мету завданнями оцінювання роботи суду запропоновано вважати: одержання інформації про поточну роботу суду, визначення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини; оптимізацію використання судом наявних ресурсів; протидію корупційним проявам у роботі суду; встановлення пріоритетних напрямків удосконалення роботи суду, сприяння залученню громадськості до вдосконалення роботи суду, вдосконалення правових засад виконання судами своїх функцій.

Запропоновано принципи оцінювання роботи судів України розуміти як основоположні засади, що визначають мету, завдання, процедуру оцінювання роботи суду та відіграють важливу роль у забезпеченні дієвості та ефективності оцінювання роботи суду загалом.

З'ясовано, що оцінювання роботи судів України здійснюється з додержанням і наявних принципів судової влади (інституціональних, функціональних, організаційних), що обумовлено необхідністю забезпечення незалежних судів, які відправляють справедливе судочинство за будь-яких умов, і наслідком принципів, характерних саме для оцінювання як виду діяльності з урахуванням специфіки функціонування судів (об'єктивності; системності; відкритості, прозорості та доступності оцінювання, зокрема, інформації про процедуру оцінювання, одержані результати, їх подальше використання, достовірності, однозначності, точності, періодичності, дієвості оцінювання).

Визначено, що оцінювання роботи судів України неможливе без критеріїв оцінювання як формально визначених ознак, які дозволяють установити відповідність роботи суду загальній меті його створення. Установлено, що на сьогодні загальновизнаного переліку критеріїв та показників оцінювання роботи суду у світі, на регіональному рівні, на рівні окремих держав не існує, що обумовлює різні класифікації критеріїв

оцінювання як судової системи держави загалом, так і роботи окремих судів. Зважаючи на найбільш поширені доктринальні підходи, положення чинного національного законодавства, міжнародних та європейських стандартів, зроблено висновок про доцільність оцінювання роботи судів України за такими критеріями: а) якістю судового рішення; б) доступністю суду; в) своєчасністю розгляду справи; г) професійною компетентністю, етичною поведінкою та доброчесністю суддів і працівників апарату суду; ґ) довірою громадян до суду.

Запропоновано адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду розуміти як цілеспрямований вплив органів державного управління та суддівського самоврядування на правовідносини, що виникають, змінюються й припиняються з метою встановлення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини, очікуванням суспільства, антикорупційним вимогам, а також реалізації принципів верховенства права, законності, незалежності, справедливості під час відправлення правосуддя, здійснюваних за допомогою сукупності адміністративно-правових норм і в межах національного законодавства. У роботі виокремлено джерела адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів в Україні за їх юридичною силою.

Визначено, що адміністративно-правовою формою оцінювання роботи суду є зовнішнє вираження повноважень суб'єктів, які входять до організаційної структури, із систематичного проведення оцінювання роботи суду з метою підвищення її ефективності. Виокремлено дві групи адміністративно-правових форм оцінювання роботи судів України: 1) внутрішні: а) опитування суддів і працівників апарату суду; б) збирання та вивчення кількісної статистичної інформації; в) експертний аналіз судових рішень і своєчасності судового розгляду; 2) зовнішні, серед яких на особливу увагу заслуговують: а) опитування громадян, які є учасниками судових

проваджень; б) аналіз ефективності використання судом наявних ресурсів; в) аналіз корупційних ризиків у роботі суду.

Установлено, що громадський контроль за судовою владою є одним із пріоритетних напрямків реформування судової системи держави та сприяє підвищенню рівня довіри громадян до судової влади завдяки реалізації його комунікаційної й корекційної функцій. Виокремлено форми реалізації комунікаційної функції: інформування громадськості про роботу суду та корекційної функції громадського контролю: громадський моніторинг, громадські слухання, громадська перевірка, громадське розслідування, опитування за методикою карток громадянського звітування.

На підставі узагальнення досвіду міжнародної спільноти та окремих країн (США, Канада, Фінляндія, Нідерланди) з'ясовано, що існує декілька національних моделей оцінювання роботи судів, які виникли через певні історичні передумови, особливості формування та функціонування судової влади, потреби суспільства у різних державах. Наголошено, що важливим досягненням міжнародної спільноти є розроблення Міжнародних засад досконалості суду, які відображають напрямки діяльності суду та повинні бути враховані Україною під час розроблення моделі оцінювання суду зважаючи на її приєднання до Міжнародного консорціуму досконалості суду.

Встановлено, що єдиний перелік критеріїв і показників оцінювання роботи судів повинен формуватися з урахуванням стандартів роботи для судів. Зважаючи на те, що Державною судовою адміністрацією України зазначені стандарти не розроблено, основою для критеріїв і показників оцінювання роботи суду на сьогодні можуть бути загальноприйняті цінності судової системи: доступність правосуддя, оперативність та своєчасність, рівність, об'єктивність і чесність, незалежність та підзвітність, громадська довіра. Ураховуючи це, визначено відповідність між критеріями оцінювання роботи судів України та їх показниками.

З'ясовано, що категорія «доступність суду» вміщує низку елементів, і незабезпечення державою хоча б одного з них унеможлиблює доступність правосуддя, про яке мова йде в частині 3 статті 7 Закону України «Про судоустрій та статус судів» від 02.06.2016 р. Зважаючи на похідний характер доступності правосуддя від категорії «доступність суду», наголошено на доцільності акцентувати на доступності суду, виклавши частину 3 статті 7 закону в такій редакції: «Доступність суду для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України».

Обґрунтовано доцільність розширення суб'єктного складу робочої групи, створеної для систематичного оцінювання роботи суду, зокрема, через залучення голови суду та представників громадськості.

Акцентовано на недоцільності відокремлення аналізу роботи суду з метою визначення ефективності використання ним наявних ресурсів від оцінювання роботи суду загалом з огляду на те, що аналіз роботи суду спрямований на раціональне використання судом фінансових, матеріальних, кадрових та інших ресурсів при виконанні визначених законом завдань, а доступність суду, якість судових рішень, які запропоновано вважати критеріями оцінювання роботи судів, прямо залежать від фінансування потреб суду державою.

Запропоновано доповнити: 1) Положення про Державну судову адміністрацію України, затверджене Рішенням Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 р. № 141/0/15-19 положенням наступного змісту: «14)¹ аналізує ефективність використання судами наявних ресурсів»; 2) частину 4 статті 17 Закону України «Про судоустрій та статус судів» від 02.06.2016 р. якою визначено елементи забезпечення єдності системи судоустрою положенням наступного змісту: «8)¹ єдиним порядком оцінювання роботи судів».

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням

адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави та визначення напрямків їх удосконалення. У результаті дослідження здобувачем сформульовано нові висновки й положення. Їх практична цінність підтверджується тим, що вони можуть бути використані: 1) для розроблення подальших напрямків удосконалення адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави; 2) для вдосконалення практичної діяльності судів України; 3) під час проведення занять та підготовки навчально-методичної літератури з дисципліни «Судові, правоохоронні органи та органи юстиції».

Ключові слова: судова реформа, суд, оцінювання роботи суду, принципи оцінювання, критерії оцінювання, адміністративно-правові форми оцінювання, громадський контроль.

SUMMARY

Kotelnytska V. L. Administrative and legal principles of evaluating the work of the courts of Ukraine within the framework of reforming the judicial system of the state. – Qualifying scientific work as a manuscript.

The thesis for PhD degree by the specialty 081 “Jurisprudence” in the field of knowledge 08 “Law”. Kharkiv National University of Internal Affairs. Kharkiv, 2023.

The dissertation deals with the study of the administrative and legal principles of evaluating the work of the courts of Ukraine in the context of the reform of the Ukrainian judicial system and the justification of proposals for their further improvement.

The dissertation develops the peculiarities of the activity of the courts of Ukraine at the current stage of judicial reform as an object of evaluation. It was found that public sentiments determined the transformation of the judicial system of the state, which continues to this day. Despite the successes of the judicial

reform, including the transition to a three-tier judicial system, increasing the requirements for the professionalism of the judicial corps, introducing new anti-corruption safeguards in the work of the court, etc., its implementation is also accompanied by some shortcomings. It is emphasized that in the ambiguous conditions of judicial reform, the courts, as before, perform several functions simultaneously. However, administering justice in the courts of the first, appeal, and cassation instances remains a priority. It was concluded that the object of evaluation of the work of courts is the state of implementation of the functions assigned to them by the Law of Ukraine “On the Judiciary and the Status of Judges” and other acts of national legislation. At the same time, the object of evaluating the work of courts in Ukraine is narrower than the evaluation of the state’s judicial power.

The author’s understanding of the purpose of evaluating the court’s work is ensuring compliance with the principles of the rule of law, legality in the court’s activities, independent, proper functioning that meets the expectations of society, generally recognized values and standards for the protection of human rights and the requirements of the court’s anti-corruption legislation, subject to the rational use of available resources. Given the goal, it is proposed to consider the tasks of evaluating the work of the court: obtaining information about the current work of the court, determining the compliance of the work of the court with generally recognized values and standards for the protection of human rights; optimizing the use of available resources by court; countering corruption in court work; establishment of priority areas for improvement of court work, promotion of public involvement in the improvement of court work, improvement of the legal basis for the performance of functions by courts.

It was determined that evaluation of the work of the courts of Ukraine is impossible without evaluation criteria as formally defined features that allow establishing the compliance of the work of the court with the general purpose of its creation. It has been established that today there is no universally recognized list of

criteria and indicators for evaluating court work in the world, at the regional level, at the level of individual states, which leads to different classifications of evaluation criteria for both the judicial system of the state in general and the work of individual courts. Taking into account the most common doctrinal approaches, the provisions of current national legislation, international and European standards, a conclusion was made about the expediency of evaluating the work of the courts of Ukraine according to the following criteria: a) the quality of the court decision; b) availability of the court; c) timeliness of case consideration; d) professional competence, ethical behavior and integrity of judges and court staff; e) citizens' trust in the court.

It is proposed that the administrative legal regulation of the evaluation of the courts should be understood as the purposeful influence of state administration bodies and judicial self-government on legal relations that arise, change and terminate to establish the compliance of the activity of courts with generally recognized values and standards for the protection of human rights, society's expectations, anti-corruption requirements, as well as implementing the principles of the rule of law, legality, independence, justice in the administration of justice, carried out with the help of a set of administrative and legal rules and within the limits of national legislation. The work singles out the sources of administrative and legal regulation by evaluating the work of courts in Ukraine according to their legal force.

It was determined that the administrative and legal form of evaluating the work of the court is the external expression of the powers of the entities that are part of the organizational structure, from the systematic evaluation of the work of the court to increase its efficiency. Two groups of administrative and legal forms of evaluation of the work of Ukrainian courts are distinguished: 1) internal: a) surveys of judges and court staff; b) collection and study of quantitative statistical information; c) expert analysis of court decisions and timeliness of court proceedings; 2) external, among which the following deserve special attention:

a) surveys of citizens who are participants in court proceedings; b) analysis of the effectiveness of the court's use of available resources; c) analysis of corruption risks in court work.

It has been established that public control over the judiciary is one of the priority areas of reforming the judicial system of the state and contributes to increasing the level of trust of citizens in the judiciary due to the implementation of its communication and correctional functions. The forms of implementation of the communication function are singled out: informing the public about the work of the court and the corrective function of public control: public monitoring, public hearings, public verification, public investigation, survey according to the method of citizen reporting cards.

Based on the generalization of the experience of the international community and individual countries (the USA, Canada, Finland, and the Netherlands), it was found that there are several national models for evaluating the work of courts, which arose due to certain historical prerequisites, the peculiarities of the formation and functioning of the judiciary, the needs of society in different states. It was emphasized that an important achievement of the international community is the development of the International Principles of Court Excellence, which reflect the area of the court's activities and should be taken into account by Ukraine during the development of the court evaluation model, taking into account its accession to the International Consortium of Court Excellence.

It was established that a single list of criteria and indicators for evaluating the work of courts should be formed considering the standards of work for courts. Given the fact that the State Judicial Administration of Ukraine has not developed the specified standards, the basis for the criteria and indicators for evaluating the court's work today can be the generally accepted values of the judicial system: access to justice, efficiency, and timeliness, equality, objectivity, honesty, independence, accountability, and public trust. Taking this into account, the

correspondence between the criteria for evaluating the work of the courts of Ukraine and their indicators was determined.

It was found that the category “accessibility of the court” contains a number of elements. The failure of the state to provide at least one of them makes access to justice impossible, as referred to in Part 3 of Article 7 of the Law of Ukraine “On the Judiciary and the Status of Courts”, dated June 2, 2016. Considering the derivative nature of the accessibility of justice from the category “accessibility of the court,” the expediency of emphasizing the accessibility of the court is highlighted, setting out part 3 of Article 7 of this law as follows: “Access to the court for each person is ensured under the Constitution of Ukraine and in the manner established by the laws of Ukraine.”

The expediency of expanding the subject composition of the working group created for the systematic evaluation of the court’s work, in particular, through the involvement of the head of the court and representatives of the public, is substantiated.

Emphasis is placed on the inexpediency of separating the analysis of court activity in order to determine the effectiveness of its use of available resources from the assessment of the work of courts in general, given that the analysis of the work of the court is aimed at the rational use of financial, material, personnel and other resources by the court in the performance of the tasks defined by law, and the availability of court, the quality of court decisions, which are proposed to be considered as criteria for evaluating the work of courts, directly depend on the funding of the court's needs by the state.

It is proposed to supplement: 1) the Regulation on the State Judicial Administration of Ukraine, approved by the Decision of the High Council of Justice dated January 17, 2019 No. 141/0/15-19, with the following provision: “14)¹ analyzes the effectiveness of the use of available resources by the courts”; 2) Part 4 of Article 17 of the Law of Ukraine "On the Judiciary and the Status of Judges" dated 02.06.2016, which defines the elements of ensuring the unity of the

judicial system with the following provision: “8)¹ a unified procedure for evaluating the work of courts.”

The scientific novelty of the obtained results lies in the fact that the dissertation is one of the first comprehensive studies of the administrative and legal basis of evaluating the work of the courts of Ukraine in the context of the reform of the national judicial system and the determination of areas for improvement in domestic legal science. As a result of the study, the author formulated and proposed new conclusions and provisions. Their practical value is confirmed by the fact that they can be used: 1) to develop other areas for improving the administrative and legal basis for evaluating the work of the courts of Ukraine in the context of reforming the national judicial system; 2) to improve the practical activity of the courts of Ukraine; 3) during classes and preparation of educational and methodological literature for the course “Judicial, Law Enforcement Bodies and Bodies of Justice.”

Keywords: judicial reform, court, evaluating the work of the courts, evaluating principles, evaluating criteria, administrative and legal forms of evaluating, public control.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Котельницька В.Л. Адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 339–342.
2. Котельницька В.Л. Поняття та класифікація критеріїв оцінювання роботи судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 3. С. 113–118.
3. Котельницька В.Л. Адміністративно-правові форми оцінювання судів в умовах реформування судової системи України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2022. № 74, ч. 2. С. 66–71.
4. Котельницька В.Л. Роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 294–298.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Котельницька В.Л. Мета та завдання оцінювання роботи суду в Україні. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції: у 2-х ч. (м. Суми, 21–22 травня 2020 р.). Суми : Сумський державний університет, 2020. Ч. 2. С. 85–89
2. Котельницька В.Л. Діяльність судів України на сучасному етапі судової реформи як об'єкт оцінювання. *Регіональні особливості злочинності: сучасні тенденції та стратегії протидії* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 14 травня 2021 р.). Кривий Ріг : КННІ, 2021. С. 222–227.

ЗМІСТ

ВСТУП	15
РОЗДІЛ 1 МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ РОБОТИ СУДІВ УКРАЇНИ.....	23
1.1 Діяльність судів України на сучасному етапі судової реформи як об'єкт оцінювання	23
1.2 Мета та завдання оцінювання роботи судів України	35
1.3 Принципи оцінювання роботи судів України	47
1.4 Поняття та класифікація критеріїв і базових показників оцінювання роботи судів України.....	62
Висновки до розділу 1	90
РОЗДІЛ 2 СПЕЦИФІКА ОЦІНЮВАННЯ РОБОТИ СУДІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ.....	93
2.1 Адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи судів України	93
2.2 Поняття та види адміністративно-правових форм оцінювання роботи судів України	105
2.3 Роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України	124
Висновки до розділу 2	145
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ ОЦІНЮВАННЯ РОБОТИ СУДІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ.....	148
3.1 Досвід міжнародної спільноти та окремих держав щодо оцінювання роботи суду	148
3.2 Перспективи удосконалення оцінювання роботи судів України в умовах судової реформи.....	162
Висновки до розділу 3	179
ВИСНОВКИ.....	182
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	189
ДОДАТКИ.....	218

ВСТУП

Актуальність обраної теми дослідження. Конституцією визначено, що Україна – суверенна, незалежна, демократична, соціальна та правова держава. Саме соціальна й правова держава є гарантом ствердження та додержання основних демократичних принципів, зокрема, верховенства права, прав і свобод людини та громадянина, законних інтересів юридичних осіб тощо. Реалізація цього завдання вимагає від держави створення й функціонування незалежної та ефективної національної системи судового захисту зазначених цінностей.

Водночас після проголошення незалежності в Україні судова влада зіткнулась з проблемами високого рівня корупції, відсутності механізмів люстрації, низької якості судових рішень. Як наслідок, у 2015 році в Україні був найнижчий рівень довіри населення до судів серед країн Європи та один із найнижчих – у світі (7 %). У цих умовах очевидною була необхідність проведення судової реформи, яку розпочали у 2016 році й вона була спрямована на забезпечення незалежності, підвищення довіри суспільства та публічної підзвітності судів в Україні. Упродовж 2016–2022 років було реалізовано заходи, спрямовані на забезпечення подальшого сталого функціонування та розвитку ефективної системи правосуддя, подальше впровадження принципу верховенства права в Україні з урахуванням кращих міжнародних стандартів. Однак вважати судову реформу успішною на сьогодні зарано, оскільки деякі заплановані заходи відкрили нові проблеми, що потребують додаткової уваги з боку держави. Одним із таких питань є оцінювання роботи судів України, вирішення якого ускладнюється відсутністю чітких стандартів ефективності роботи суду, що відповідають очікуванням громадян.

Загалом питання судової реформи, ефективності судових процедур та оцінювання роботи суду досліджували Т. Й. Буда, Я. М. Василенко, В. В. Гудима, О. Ю. Іванченко, П. В. Казакевич, Н. Д. Квасневська,

В. М. Кравчук, І. М. Кравченко, Р. А. Крусян, С. В. Кулик, Ю. Ф. Лавренюк, Л. М. Москвич, М. Є. Мочульська, Н. В. Нестор, С. Ю. Обрусна, І. В. Петренко, І. В. Підкуркова, І. Д. Прошутя, О. В. Сердюк, І. М. Соловйов, О. Ю. Терехова, Я. О. Чепурненко, С. О. Чепурненко, Ю. Ю. Чуприна, О. З. Хотинська-Нор та інші. Водночас враховуючи відсутність комплексних досліджень, присвячених адміністративно-правовим засадам оцінювання роботи судів України, а також триваючий процес реформування судової системи держави, очевидною є важливість та актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26.03.2021 р. № 12-21, Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11.06.2021 р. № 231/2021, та в межах науково-дослідної теми «Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів в сучасних умовах трансформації нагляду і контролю щодо забезпечення економічної безпеки України» (номер державної реєстрації 0122U000779) Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету.

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб визначити зміст та особливості адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави, а також напрямки їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- розкрити особливості діяльності судів України на сучасному етапі судової реформи як об’єкта оцінювання;
- сформулювати мету та завдання оцінювання роботи судів України;
- з’ясувати принципи оцінювання роботи судів України;
- визначити поняття та перелік критеріїв і базових показників оцінювання роботи судів України;
- охарактеризувати адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи судів України;
- виокремити та охарактеризувати адміністративно-правові форми оцінювання роботи судів України;
- розкрити поняття, особливості та роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України;
- узагальнити досвід міжнародної спільноти та окремих держав щодо оцінювання роботи суду;
- сформулювати перспективи удосконалення адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час оцінювання роботи судів України.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави.

Методи дослідження. Методологічну основу роботи становлять загальнонаукові та спеціальні методи і прийоми наукового пізнання. Для досягнення мети дисертаційного дослідження й забезпечення наукової об’єктивності одержаних результатів було застосовано загальні й спеціальні методи наукового пізнання. *Логіко-семантичний метод* було використано для визначення мети та завдань оцінювання роботи судів України, з’ясування змісту критеріїв оцінювання роботи судів України, а також поглиблення понятійного апарату за темою дослідження, зокрема, формулювання

авторських дефініцій: «принципи оцінювання роботи судів України», «адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду», «адміністративно-правова форма оцінювання роботи суду» (підрозділи 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.2). *Формально-юридичний метод* використано під час вивчення адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів України, визначення особливостей такого регулювання та класифікації його джерел (підрозділ 2.1). *Системно-структурний метод* дозволив розкрити особливості діяльності судів України з урахуванням здобутків та недоліків судової реформи як об'єкта оцінювання, виокремити адміністративно-правові форми оцінювання роботи судів України, зважаючи на повноваження суб'єктів, які входять до організаційної структури із систематичного проведення оцінювання роботи суду, визначити перелік критеріїв і базових показників оцінювання роботи судів України (підрозділи 1.1, 2.2, 3.2). *Порівняльно-правовий метод* застосовано з метою з'ясування особливостей різних адміністративно-правових форм оцінювання роботи судів України, а також форм реалізації функції громадського контролю за судовою владою (підрозділи 2.2, 3.4), характеристики досвіду міжнародної спільноти та окремих держав щодо оцінювання роботи суду (підрозділ 3.1). *Аналітичний метод* став основою для формулювання перспектив удосконалення адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави (підрозділ 3.2).

Науково-теоретичне підґрунтя дисертаційного дослідження склали наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, адміністративного права та інших галузевих правових наук, зокрема й зарубіжних дослідників. *Нормативною основою* роботи є Конституція України, міжнародні договори й угоди, нормативно-правові акти національного законодавства, проєкти законів, рішення органів суддівського самоврядування, інші нормативно-правові акти, що визначають адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України,

законодавство зарубіжних країн, досвід яких щодо правового регулювання оцінювання роботи судів може бути використаний в Україні. *Інформаційну та емпіричну основу* дисертаційного дослідження становлять узагальнення базових показників роботи судів України, довідкові видання, статистичні матеріали, результати соціологічних досліджень.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави та визначення напрямків їх удосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку наукових висновків, положень і пропозицій, основними з яких є такі:

вперше:

- сформульовано мету оцінювання роботи суду як забезпечення додержання принципів верховенства права, законності в діяльності суду, функціонування незалежного, справедливого й такого, що відповідає очікуванням суспільства, загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини та вимогам антикорупційного законодавства суду за умови раціонального використання наявних ресурсів;

- запропоновано завданнями оцінювання роботи суду вважати: одержання інформації про поточну роботу суду, визначення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям та стандартам захисту прав людини, оптимізацію використання судом наявних ресурсів, протидію корупційним проявам у роботі суду, встановлення пріоритетних напрямків удосконалення роботи суду, сприяння залученню громадськості до вдосконалення роботи суду, вдосконалення правових засад виконання судами своїх функцій;

- визначено, що принципами оцінювання роботи судів України як основоположними засадами, що визначають мету, завдання, процедуру

оцінювання роботи суду та відіграють важливу роль у забезпеченні дієвості й ефективності оцінювання роботи суду загалом, є: наявні принципи судової влади (інституціональні, функціональні, організаційні) та принципи, характерні для оцінювання як виду діяльності з урахуванням специфіки функціонування судів (об'єктивності, системності, відкритості, прозорості та доступності оцінювання, зокрема, інформації про процедуру оцінювання, отримані результати, їх подальше використання, достовірності, однозначності, точності, періодичності, дієвості оцінювання);

– зроблено висновок, що єдиний порядок оцінювання судів України є елементом забезпечення єдності системи судоустрою, зважаючи на це доцільним є доповнення частини 4 статті 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. відповідним положенням;

удосконалено:

– поняття та перелік критеріїв оцінювання роботи судів України як формально визначених ознак, що дозволяють установити відповідність роботи суду загальній меті його створення та їх базові показники;

– поняття адміністративно-правових форм оцінювання роботи судів України, під якими пропонується розуміти зовнішнє вираження повноважень суб'єктів, які входять до організаційної структури, із систематичного проведення оцінювання роботи суду з метою підвищення її ефективності. та їх класифікацію на внутрішні (опитування суддів і працівників апарату суду, збирання та вивчення кількісної статистичної інформації. експертний аналіз судових рішень і своєчасності судового розгляду) та зовнішні (опитування громадян, які є учасниками судових проваджень, аналіз ефективності використання судом наявних ресурсів, аналіз корупційних ризиків у роботі суду);

– суб'єктний склад робочої групи, створюваної для систематичного оцінювання роботи суду, зокрема, через залучення голови суду та представників громадськості.

дістало подальшого розвитку:

– особливості діяльності судів України на сучасному етапі судової реформи як об'єкта оцінювання, під яким необхідно розуміти стан реалізації функцій, покладених на суди Законом України «Про судоустрій та статус суддів» та іншими актами національного законодавства;

– адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи судів України як цілеспрямований вплив органів державного управління та суддівського самоврядування на правовідносини, що виникають, змінюються й припиняються з метою встановлення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини, очікуванням суспільства, антикорупційним вимогам, а також реалізації принципів верховенства права, законності, незалежності, справедливості під час відправлення правосуддя, здійснюваного за допомогою сукупності адміністративно-правових норм і в межах національного законодавства;

– поняття, особливості та роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України;

– узагальнення досвіду міжнародної спільноти, окремих держав щодо оцінювання роботи судів та визначення можливостей його використання в Україні.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – положення та висновки дисертації є основою для подальшого вивчення адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави (*Акт про впровадження Сумського державного університету від 05 квітня 2023 року*);

– *правозастосовній сфері* – для вдосконалення практичної діяльності судів України; вони вже використовуються у діяльності Господарського суду

Сумської області (*Акт про впровадження Господарського суду Сумської області від 06 квітня 2023 року*);

– *освітньому процесі* – під час підготовки навчально-методичних матеріалів із навчальної дисципліни «Судові, правоохоронні органи та органи юстиції»; вони вже використовуються під час проведення занять із зазначеної дисципліни у Сумському державному університеті (*Акт впровадження Сумського державного університету від 05 квітня 2023 року*).

Апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми загалом, окремих її аспектів, одержані узагальнення й висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях, семінарах, засіданнях круглих столів, зокрема: «Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Суми, 20–21 травня 2020 р.), «Регіональні особливості злочинності: сучасні тенденції та стратегії протидії» (м. Кривий Ріг, 14 травня 2021 р.).

Публікації. Основні результати дослідження, викладені в роботі, наведені в чотирьох наукових працях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, і двох тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях, семінарах, засіданнях круглих столів, що відображають результати дисертаційного дослідження.

Структура дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, об'єднаних дев'ятьма підрозділами, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел (287 найменувань і розміщений на 30 сторінках) та 4 додатків на 6 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 223 сторінки, з яких основний текст дисертації – 174 сторінки.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ РОБОТИ СУДІВ УКРАЇНИ

1.1 Діяльність судів України на сучасному етапі судової реформи як об'єкт оцінювання

У Конституції України закріплено, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову гілки влади. Такий поділ, як відмічають науковці, відображає функціональну визначеність кожного з державних органів, передбачає не лише розмежування їх повноважень, а й взаємодію, систему взаємних стримувань і противаг, спрямованих на забезпечення співробітництва як єдиної державної влади [1, с. 55].

На сьогодні судову владу трактують як у широкому розумінні, так і у вузькому. Зокрема, авторський колектив монографії «Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку» пропонує широке розуміння визначення: судова влада – це: а) функціонально, а іноді інституційно відособлена сфера публічної влади; б) владні повноваження судів та інших уповноважених суб'єктів, легітимізовані волею народу або іншого суб'єкта легітимації, здійснювані з метою підтримання правопорядку, забезпечення соціальної злагоди та інтересів панівних верств суспільства у спеціальних процесуальних формах правосуддя, тлумачення норм права, а також контролю за державними органами й посадовими особами [2, с. 32].

Представником широкого підходу до визначення поняття «судова влада» є також М. С. Булкат, яка пропонує під нею розуміти відносно самостійну, легітимну, універсальну, легальну складову державної влади, що має імперативні характеристики та контрольні повноваження щодо інших складових державної влади і забезпечує регулювання певного кола

суспільних відносин ґрунтуючись на сформованих доктринальних положеннях про правову державу та трискладову теорію державної влади у відповідних формах і конкретно встановленими методами, основою яких є зміст ознак її єдності та особливості правовідносин [3, с. 181]. Необхідно зазначити, що визначення, запропоноване М. С. Булкат, на нашу думку, має важливе значення для наукової доктрини, оскільки дозволяє одночасно виокремити ознаки судової влади, що свідчать про її специфіку порівняно із законодавчою чи виконавчою гілками влади.

І. Є. Туркіна підкреслює, що більшість сучасних дослідників судової влади визначають її як сукупність судів, які здійснюють правосуддя. Інші ототожнюють судову владу з методом її реалізації – правосуддям. Основою судової влади є судові органи, наділені відповідними повноваженнями, основне призначення яких полягає в розв'язанні правових конфліктів: між людьми, людиною і державою, різними структурами держави. Суб'єктом судової влади є суд, наділений призначеними лише йому повноваженнями впливати на поведінку людей і соціальні процеси [4, с. 32]. Водночас І. С. Гриценко та М. А. Погорецький наголошують, що здійснення судової влади за змістом необмежується лише відправленням правосуддя. Судова влада реалізується у діях суду не пов'язаних із розглядом справ. Це організаційні та інформаційно-аналітичні дії: узагальнення судової практики, аналізування судової статистики, розгляд скарг позивачів, відповідачів, обвинувачених, адвокатів, направлення окремих ухвал до державних органів, установ, організацій [5, с. 26].

Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року (ст. 17) передбачає, що в Україні функціонують місцеві, апеляційні суди та Верховний суд (рис. 1) [6]. Відповідно система судоустрою в Україні є триланковою.

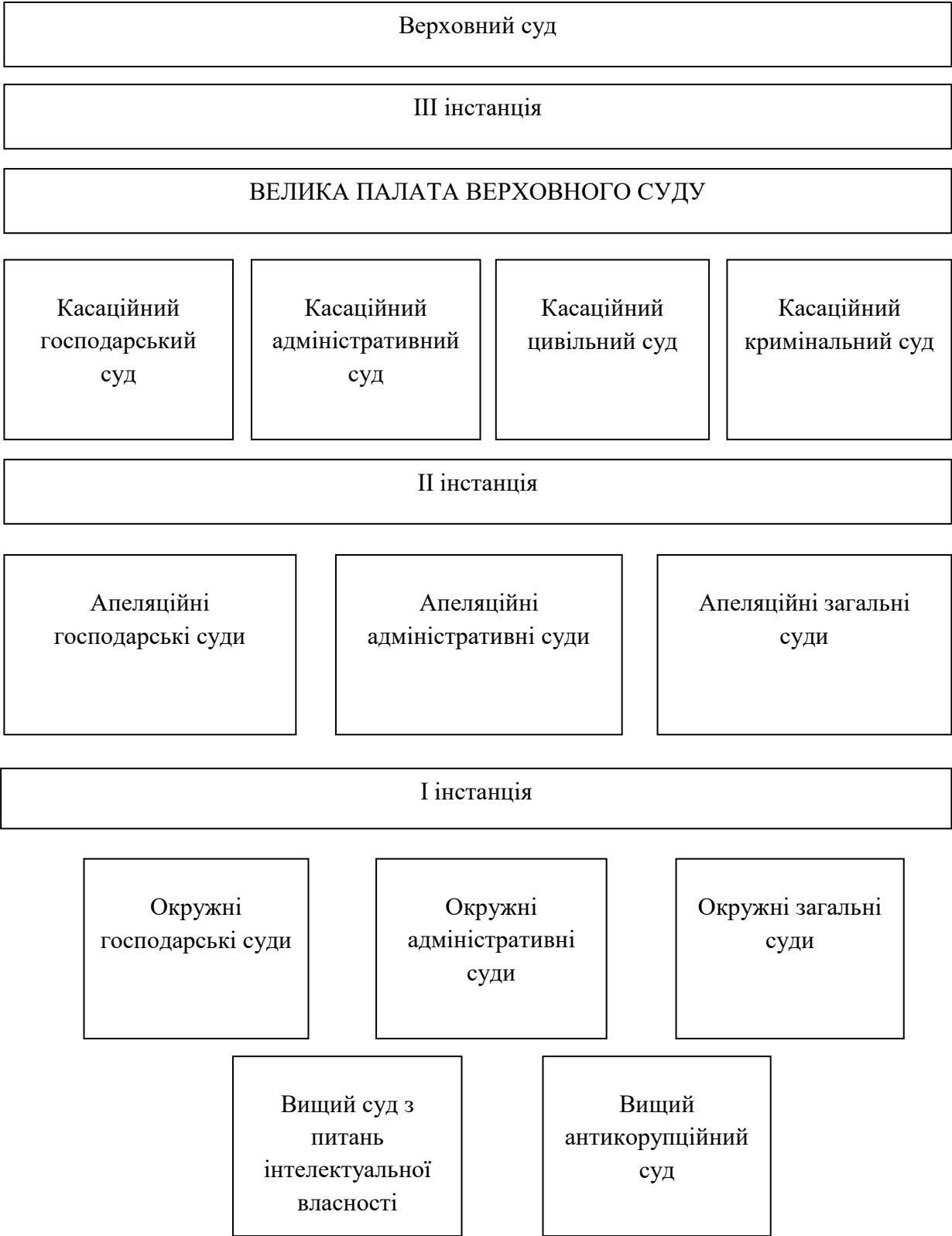


Рисунок 1 – Судова система України

Доцільність триланкової системи судоустрою, на думку Я. Романюка, обґрунтовується трьома критеріями:

- 1) оперативністю (чим менше інстанцій, тим менше необхідно часу для проходження справи; крім того, доцільним є введення спрощених процедур судового розгляду, позасудових механізмів вирішення справи та процедури запобігання можливим зловживанням учасниками судового процесу своїми процесуальними правами);
- 2) доступністю суду;
- 3) прогнозованістю (наявність чотирьох окремих судів не сприяє формуванню єдиної судової практики) [7].

Н. Чудик відмічає, що перехід до трирівневої судової системи фахівці пояснюють рекомендаціями Венеціанської комісії, а також тим, що чотирирівнева система забирає більше часу для остаточного вирішення тієї чи іншої справи, як наслідок порушуються розумні терміни розгляду проваджень. Крім того це дорого як для самої особи, яка звернулась до суду за захистом своїх порушених прав та інтересів, так і для держави, змушеної утримувати чотирирівневу судову систему. Тому такі зміни повинні сприяти швидкому розгляду справ й економії ресурсів держави [8, с. 98].

Я. О. Чепурненко та С. О. Чепурненко підкреслюють, що внаслідок переходу до триланкової системи судоустрою було ліквідовано вищі спеціалізовані суди і створено новий Верховний Суд, який є судом касаційної інстанції, а в певних випадках – судом першої або апеляційної інстанції. Такі зміни повинні позитивно позначитися на функціонуванні судової системи держави та, по-перше, забезпечити єдність судової практики й однакове застосування законодавства, по-друге, виключити можливість впливу на нього, що також забезпечить формування якісної судової практики та унеможливить застосування нижчими судами однієї й тієї самої норми права по-різному. Також необхідно зазначити про створення у складі Верховного Суду Великої Палати, що сприятиме уніфікації судової практики, і про

створену при ній спеціальну науково–консультативну раду, яка надаватиме наукові висновки про застосування певної норми права [9, с. 659].

Окрім ліквідації вищих спеціалізованих судів, зміни торкнулися й судів першої інстанції. Відповідно замість районних, міжрайонних, міських судів створюються місцеві окружні суди, що об'єднують під своєю юрисдикцією декілька районів з одним, – центральним – судом.

Варто зауважити, що саме перехід до триланкової системи судоустрою спрямований на підвищення ефективності правосуддя та оптимізацію повноважень судів різних юрисдикцій. Саме про це як одне із завдань судової реформи мова йде в Стратегії реформування судоустрою, судочинства і суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженій Указом Президента України від 20 травня 2015 року.

Передумовами прийняття зазначеного акта стали суспільні настрої та стан функціонування судової системи держави. Рівень довіри громадян до судової гілки влади в Україні у 2014 році, за результатами опитування населення, був критичним: про довіру українським судам висловили думку лише 9 % опитаних громадян, тоді як про недовіру – 81 %, відповідно 46 % українців вважали за необхідне провести судову реформу. Іншими обґрунтованими причинами реформи, за С. В. Кулик, є необхідність усунення виявлених за час існування судової системи незалежної України недоліків у сфері функціонування судової системи держави, визначенні і забезпеченні статусу суддів, їх дисциплінарної та іншої відповідальності, системі оцінювання професійного рівня суддів, критеріїв відбору кандидатів на посаду суддів, призначенні та звільненні суддів тощо [10, с. 69].

Відповідно мета Стратегії реформування судоустрою та судочинства і суміжних правових інститутів була сформульована як визначення пріоритетів реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів для реалізації на практиці принципу верховенства права та забезпечення функціонування судової влади. Зазначена мета узгоджується

із суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейським цінностям і стандартам захисту прав людини [11].

За М. С. Булкат, мета судової реформи полягає у формуванні судової влади; створенні нового адаптованого законодавства та вдосконаленні форм судочинства, де простежуватиметься розмежування повноважень органів державної влади й забезпечення незалежності судових органів; реалізації демократичних ідей правосуддя, вироблених світовою практикою й наукою; забезпеченні ефективної спеціалізації судів; чіткому визначенні компетенції учасників судової системи тощо [12, с. 82].

Загалом у межах реформи судової влади було запроваджено багато змін:

1) підвищення вимог та професійних стандартів для суддів.

Так, у ст. 69 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» закріплено, що суддею може бути особа, яка має громадянство України, не молодша тридцяти й не старша шістдесяти п'яти років, має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права не менше п'яти років, а також є компетентною, доброчесною й такою, що володіє державною мовою [6]. Крім того, оновлено положення щодо регулярного кваліфікаційного оцінювання судді за такими критеріями, як компетентність, професійна етика та доброчесність;

2) запровадження антикорупційних запобіжників.

По-перше, передбачено конкурсний відбір суддів на посаду, по-друге, скасовано повну суддівську недоторканність та впроваджено інститут функціонального імунітету судді, повноваження щодо надання згоди на затримання судді або утримання його під вартою чи арештом передано новому суб'єкту – Вищій раді правосуддя, по-третє, на суддів покладено обов'язок подавати не лише декларацію про доходи та майно, а й декларацію родинних зв'язків і декларацію доброчесності.

Водночас у 2015 році Компанія «GFK» на замовлення Проєкту «Справедливе правосуддя» провела опитування серед суддів, яке дозволило визначити, що рівень недовіри населення до судової системи становить 79,0 %, але лише 40,4 % (серед суддів апеляційних судів – 32,5 %, касаційних судів – 27,1 %) суддів погодились із цим твердженням. Крім того, представники суддівського корпусу не підтримали більшості новацій, запропонованих судовою реформою. Зокрема, необхідність очищення судової влади визнали 41,8 % суддів, запровадження процедури регулярного оцінювання суддів – 21,7 % тощо. Водночас більшість суддів (66 %) позитивно оцінюють зміни статусу Верховного Суду [13].

Одним з аспектів судової реформи є запровадження регулярного оцінювання суддів, натомість, як зазначає Р. Куйбіда, саме через запровадження процедури кваліфікаційного оцінювання всіх суддів багато з них звільнилося з посади за власним бажанням, не очікуючи такого оцінювання, що призвело до того, що в більшості судів не вистачає кадрів, зокрема, лише третя частина судів у 2017 році була укомплектована суддями менше ніж на половину, а деякі – взагалі залишилися без повноважних суддів [14, с. 13].

Є. Вандін цілком підтримує те, що судова реформа в Україні має низку недоліків, зокрема, в частині доступу до правосуддя. Науковець, аналізуючи показники проваджень, що перебували в судах із 2014 року та станом на 2019 рік, робить висновок про неефективність окремих аспектів кадрової політики щодо суддів. Це підтверджується тим, що у 2018 році в провадженні судів перебувало 4 315 700 справ, а у 2014 році – 4 264 690 проваджень, тобто фактично однакова кількість, водночас у 2018 році кількість справ, які не було судом розглянуто, становила 674 214 тоді як у 2014 році цей показник становив лише 373 333. Тобто очевидно, що внаслідок судової реформи кількість нерозглянутих справ у 2018 році порівняно з 2014 роком зросла майже на 50 % [15].

Не всі науковці підтримують і новостворену триланкову систему судоустрою. Зокрема, С. Штогун, вважає, що на базі господарських судів необхідно було б створити цивільні суди, забравши цивільні справи в місцевих загальних судів. Відповідно таке реформування судів першої інстанції дозволило б виокремити цивільну, адміністративну та кримінальну юрисдикції. Кожна ланка, за науковцем, повинна відповідати певній інстанції, що характерно саме для кримінальної та цивільної юрисдикцій. Крім того, ліквідація вищих спеціалізованих судів та створення окремих палат у Верховному суді призвели до того, що він здійснює правосуддя як суд касаційної інстанції, а в окремих випадках є судом першої або апеляційної інстанції. Тобто фактично Верховний суд є універсальним судовим органом, а відповідно до ст. 45 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року Велика палата Верховного суду має повноваження розглянути апеляційну скаргу на рішення у справі, вирішеній Верховним судом як судом першої інстанції [16]. Зазначене положення фактично зводить нанівець сутність апеляційного оскарження рішення чи ухвали суду у справі та не може забезпечувати здійснення незалежного та неупередженого правосуддя.

Ситуація з рівнем довіри громадян до судової влади майже не змінилася і в 2019 році, що підтверджується проведеним соціологічним дослідженням Центру Разумкова, яке охопило респондентів з усіх регіонів України, крім Донецької, Луганської областей та Автономної Республіки Крим. Відповідно 40,8 % респондентів зовсім не довіряють судовій владі; 36,9 % скоріше не довіряють; 9,6 % скоріше довіряють; 1,8 % повністю довіряють та 10,9 % респондентам було важко доповісти [17].

У 2020 році співробітники Інституту прикладних гуманітарних досліджень провели ще одне опитування, результати якого свідчать про те, що 2,8 % респондентів повністю довіряють, а 14,6 % швидше довіряють місцевим судам у регіоні. Результати опитування свідчать, що загалом довіра

до суду перебуває на низькому рівні. Проте це обумовлено високим рівнем недовіри українців до всіх інститутів держави [18]. Подібна тенденція встановлена також за результатами опитування населення України стосовно довіри до судової та інших гілок влади, суддівської незалежності та підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви, проведеного у квітні 2021 року. Зокрема, визначено, що лише по 10 % громадян України довіряють судовій владі та судам. Крім того, переважно або повністю обізнані з процесом судової реформи лише 9 % респондентів, не знають про неї або мають недостатньо інформації 56 % респондентів, а 12 % судова реформа взагалі не цікавить [19]. За результатами опитування, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова у липні-серпні 2021 року з метою з'ясування рівня довіри до інститутів суспільства та політиків, 41,1 % опитаних респондентів зовсім не довіряють судам (судовій системі загалом) [20], а опитування громадян у вересні-жовтні 2022 року демонструють незначне зростання довіри до судів порівняно з 2020 роком (з 20 % до 28 %) за значного переважання тих, хто судам не довіряє (у 2022 р. – 72 %) [21].

Зважаючи на вищевикладене, очевидно, що на сьогодні суди змушені функціонувати за досить неоднозначних умов, оскільки, з одного боку, заходи, передбачені судовою реформою, втілені в життя, а з іншого – існує низка недоліків такого реформування, що висуває на порядок денний значну кількість питань перед суддями, науковцями, громадськістю. Зокрема, на думку Р. А. Крусян, напрямками вдосконалення реформування системи судоустрою повинне стати запровадження моніторингу:

- 1) правового забезпечення реформаційних процесів;
- 2) організаційних заходів щодо структуризації системи судоустрою та суміжних інститутів;
- 3) кадрового оновлення суддівського корпусу;
- 4) довіри громадян до судів [22].

Проте суди продовжують здійснювати покладені на них функції. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року на суди покладається функція правосуддя [6].

Досить вдало наголошує С. Г. Штогун, що ототожнення понять «правосуддя» та «судова влада» це теоретична помилка, тому що правосуддя є лише однією з функцій судової влади, здійснюваної судами як особливими суб'єктами судової влади [23].

В. М. Юзевич та Н. О. Микитенко розуміють правосуддя як особливий вид державної діяльності, здійснюваної судом на підставі закону, змістом якої є розгляд і вирішення судових справ для забезпечення прав і свобод людини та громадянина, прав і законних інтересів юридичних осіб, інтересів суспільства й держави гарантованих Конституцією України та законами, а її результатом є постановлення правосудного судового рішення, що має загальнообов'язковий характер [24].

На думку Б. В. Малишева, правосуддя є не зовнішньою, а внутрішньою характеристикою певної судової діяльності, детермінованою досягненням справедливого захисту прав суб'єктів [25, с. 48].

Водночас В. М. Лаговський визначає правосуддя як особливу функцію державної влади, здійснювану через розгляд і вирішення судом юридичних справ зі спорів щодо прав та інтересів громадян, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань і кримінальних справ і застосування карних заходів встановлених законом щодо осіб, винних у вчиненні злочину, або виправдання невинних [26, с. 20].

С. В. Прилуцький наголошує, що саме вирішення конфліктів і спорів є сутнісним призначенням суду. Крім того, ця соціальна функція існувала завжди, зважаючи на необхідність неупередженого й авторитетного вирішення спору третьою стороною в будь-якому співтоваристві (колективі) [27, с. 345].

Саме реалізація функції правосуддя найбільше наближає суди з усіх гілок влади до народу, адже вони переводять абстрактну суспільну користь законів, прийнятих у державі, у площину конкретних приватних інтересів. У судах громадянин має право «розмовляти» із державою як рівний, адже цей діалог ведеться в правовому полі. А судова влада, будучи інтегрованою в державний механізм, в сучасному суспільстві виконує функцію посередника в спорах між учасниками суспільних відносин і є ефективним засобом розв'язання виникаючих конфліктів. Загалом у цьому полягає основна цінність правосуддя [28, с. 49].

Л. П. Нестерчук поділяє функцію здійснення правосуддя за ієрархічною структурою системи судоустрою. Відповідно основними функціями місцевих загальних судів є розгляд як першої інстанції кримінальних та цивільних справ, а також справ про адміністративні правопорушення, віднесених законом до їх підсудності. Окружні адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування, а окружні господарські суди – справи, що виникають із господарських правовідносин та інші справи, що за законом належать до їх підсудності.

Також основною функцією апеляційних судів є функція апеляційного оскарження та здійснення інших функцій, пов'язаних із судочинством, а саме: ведення та аналізування судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики, надання методичної допомоги в застосуванні законодавства місцевими судами [29].

В Україні відповідно до судової реформи судами, які одночасно здійснюють правосуддя як суди першої інстанції та реалізують функцію апеляційного оскарження, є Вищий суд із питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд. Відповідно до ст. 31 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» зазначені суди розглядають справи, віднесені до

їх юрисдикції процесуальним законом, крім того, аналізують судову статистику, вивчають та узагальнюють судову практику, інформують про результати такого узагальнення Верховний Суд [6]. Втім зазначений перелік повноважень не є вичерпним.

Наслідком здійснення судової реформи стало також формування нового Верховного Суду, у складі якого функціонують чотири касаційні суди – адміністративний, господарський, кримінальний, цивільний.

Підсумовуючи вищенаведене, можна зауважити, що суди здійснюють й інші функції, крім правосуддя, а тому в науковій доктрині їх прийнято поділяти на основні та допоміжні. Зокрема, таку думку підтримує В. Скрипнюк, який у своїх працях до основних функцій відносить правосуддя, судовий контроль, конституційний контроль, а до допоміжних виховну функцію, попередження правопорушень, узагальнення судової практики, аналіз судової статистики [30, с.70–76]. І. Я. Олендер відмічає, що правосуддя як мета суду наявне в усіх видах судочинства і в кожній справі, яку розглядає суд. Тобто розгляд будь-якої справи це процесуальна форма, в якій реалізується здійснення правосуддя як основна функція суду. Незважаючи на певні відмінності в процесуальних кодексах, можна зробити висновок, що правовий захист є завданням суду, а правозахисна функція – суттю правосуддя [31, с. 151].

Таким чином, суспільні настрої, зокрема, високий рівень суспільної недовіри до суду, незадовільний стан функціонування судів, обумовили трансформацію всієї судової системи держави, яка триває й сьогодні. До результатів судової реформи можна віднести перехід на триланкову систему судоустрою, підвищення вимог до професійності суддівського корпусу, запровадження нових антикорупційних запобіжників у роботі суду тощо, але, незважаючи на певні успіхи реформування судової системи, супроводжується низкою недоліків. В неоднозначних умовах судової реформи суди, як і раніше, здійснюють декілька функцій одночасно, але

пріоритетною все-таки залишається відправлення правосуддя в судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. Відповідно вважаємо, що об'єктом оцінювання роботи судів є стан реалізації функцій, покладених на них Законом України «Про судоустрій та статус суддів» та іншими актами національного законодавства. У цьому разі об'єкт оцінювання роботи судів в Україні є вужчим, ніж оцінювання судової влади держави.

1.2 Мета та завдання оцінювання роботи судів України

Зважаючи на інтеграцію України до Європейського Союзу (далі – ЄС), необхідно наголосити, що основними засадами його функціонування є верховенство права та демократія, захист яких покладено на системи правосуддя держав-членів. У цьому разі правосуддя повинне бути ефективним, тобто якісним, неупередженим і незалежним. Необхідною умовою залучення інвестицій та створення сприятливих умов для бізнесу є ефективна система правосуддя, що гарантує інвесторам захищеність їх інтересів у разі порушення. Крім того ефективна система правосуддя зміцнює взаємну довіру громадян та судів, сприяє боротьбі з корупцією, що прямо впливає на обсяг доходів до державного бюджету [32].

Саме необхідність забезпечення функціонування ефективної системи правосуддя обумовлює існування процедури оцінювання роботи судів України. Загалом ініціатива застосування методології оцінки якості на рівні судової системи спершу мала регіональний (національний) характер. У кінці 80-х років XX ст. її розроблення було розпочате в США, а з 1995 року вона вже інституалізувалась як важливий елемент адміністрування та контролю в судовій системі на рівні штатів і на федеральному рівні. За останні роки було розроблено кілька національних моделей оцінювання якості, що повинні були подолати фрагментарність та неповноту наявних способів оцінювання і претендували на статус цілісної методології оцінювання якості.

Багато в чому подібний підхід мав місце в Нідерландах, де використовували традиційний підхід до оцінювання адміністративних послуг публічних органів влади, що уможливило використання терміну «судові послуги» та методологію оцінювання сервісної діяльності. Таке оцінювання чітко прив'язувалося до виконання завдань модернізації судової системи. Це найвідоміші й, можливо, найвдаліші спроби створення моделі оцінювання якості [33, с. 33–34]. Зважаючи на вищевикладене, можна зробити висновок, що оцінювання роботи судів – не новий інструмент забезпечення ефективності останніх, що підтверджується зарубіжним досвідом.

І. В. Петренко робить висновок, що оцінювання роботи судів це надзвичайно важливий інструмент контролю за діяльністю судів, завдяки якому можна одержати змістовні та ґрунтовні дані про рівень якості, ефективності й результативності роботи суду без прямого втручання в його діяльність зі здійснення правосуддя [34, с. 64].

Продовжуючи розвивати думку, відмітимо, що Н. В. Нестор визначає контрольно-наглядову діяльність у сфері правосуддя як передбачені Конституцією України та законами форми управлінського впливу фізичних та юридичних осіб на набуття й припинення правового статусу судді, притягнення його до дисциплінарної відповідальності, інші аспекти функціонування суду та судової системи загалом з метою забезпечення законності й правопорядку в цій сфері, що обов'язково реалізуються з урахуванням принципу незалежності суду й неприпустимості протиправного втручання в роботу судових органів [35, с. 18].

О. В. Ул'яновська виділяє внутрішньо- та зовнішньоорганізаційний контроль за критерієм об'єкта правовідносин, у сфері яких здійснюється контроль за діяльністю судів. Голова суду, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Громадська рада доброчесності, органи суддівського самоврядування як суб'єкти, віднесені до першої групи, здійснюють контроль у межах правовідносин, спрямованих на підтримання

функціонування конкретного суду. Група суб'єктів зовнішньоорганізаційного контролю охоплює органи державної влади, які здійснюють такий контроль у межах компетенції, наданої чинним законодавством та суб'єктів громадського контролю- у правовідносинах, спрямованих на підтримання функціонування судової системи [36, с. 11–12]. Відповідно до викладеного очевидним є поділ контролю за роботою суду на державний, здійснюваний органами державної влади, та громадський контроль.

Жодним чином не заперечуючи важливості контролю за діяльністю судів, необхідно розмежовувати такі поняття, як «оцінювання», «моніторинг» і «контроль». Зокрема, моніторинг може мати самостійне значення або використовуватись як складова оцінювання:

- систематичне оцінювання операцій та/або результатів програми чи політики порівняно з комплексом явних і неявних стандартів з метою вдосконалення програми чи політики;

- максимально системне й неупереджене вивчення якої-небудь діяльності, програми, проєкту, стратегії, теми, політики, сектору, сфери діяльності, роботи організації тощо [37, с. 63–64].

Моніторинг забезпечує адекватною, необхідною інформацією та спрощує оцінювання, яке може пройти швидше за умови її наявності, допомагає на постійній основі відстежувати процес виконання поставлених завдань для зіставлення поточного стану справ із планом, а також виявляти небажані тенденції відхилення від запланованого. Відповідно мета моніторингу полягає в безперервному наданні нової інформації для своєчасного реагування керівника. Тобто моніторинг забезпечує інформацією, що є необхідною для: 1) аналізування певної ситуації; 2) визначення проблеми та пошуку рішень; 3) додержання плану діяльності; 4) вимірювання прогресу щодо виконання поставлених завдань та

формулювання чи перегляду майбутніх цілей і завдань; 5) ухвалення рішень про ресурси [38].

Окрім відмежування моніторингу та оцінювання, вважаємо необхідним також зосередити увагу на відмінностях «оцінювання» та «контролю». Зокрема, І. Кравчук підкреслює, що контроль зосереджується на додержанні термінів, поданні необхідної інформації про стан справ з метою перевірки того, що відбулося через зіставлення фактичного стану зі станом, що потребується. На практиці контроль є кінцевим етапом управлінського процесу, коли спливає термін поставленого завдання та виникає необхідність концентруватись на його формальному виконанні. Теоретично висвітлення висновків у формі пропозицій та рекомендацій до уваги уповноваженого органу повинно також бути одним із завдань контролю. Відповідно контроль міг би містити елементи оцінювання, але він акцентує на додержанні термінів та поданні необхідної інформації про стан справ.

Завданням оцінювання є аналізування результативності, ефективності та корисності програми або політики, засвоєння певних уроків на підставі визначення того, що спрацювало добре, а що навпаки – ні. Оцінювання може мати місце на будь-якому етапі реалізації політики чи програми. На нашу думку, це дозволяє ще впродовж «життєвого циклу» політики чи програми своєчасно відреагувати, якщо щось не спрацює. А контроль завжди спрямований на поточний стан справ або в минуле. Тому поняття оцінювання є відмінним та значно ширшим від поняття контролю [39, с. 23–24].

Підсумовуючи вищезазначене пропонуємо ще раз звернути увагу, що моніторинг безперервно забезпечує інформацією, необхідною для своєчасного реагування на те чи інше питання, а контроль зосереджений на поданні необхідної інформації про стан справ з метою перевірки того, що відбулося, через зіставлення фактичного стану зі станом, що вимагається, тоді як оцінювання є систематичним оцінюванням результатів певного

процесу відповідно до наявних критеріїв із метою виконання низки завдань, зокрема, й майбутнього вдосконалення оцінюваного процесу.

Загалом категорія «оцінювання» є специфічною діяльністю, спрямованою на визначення як позитивних, так і негативних аспектів певного явища та здійснюваною на основі аналізування конкретних показників, зокрема, їх співвідношення із бажаним та реальним результатом. Відповідно оцінювання дозволяє визначити ефективність, доцільність та раціональність проведення певного виду діяльності [40, с. 173].

К. Вайс також відмічає, що під оцінюванням необхідно розуміти систематичне оцінювання операцій та/або результатів програми чи політики порівняно з комплексом явних і неявних стандартів для вдосконалення програми чи політики, що є ключовими елементами визначення. Водночас науковець виділяє декілька важливих елементів. Першим елементом є систематичне оцінювання, що підтверджує науково-дослідницьку природу процедур оцінювання. Незалежно від того, якісним чи кількісним є дослідження, його проводять у визначеному порядку за формальними правилами. Другий і третій елементи засвідчують, на що саме спрямоване дослідження. Четвертим елементом визначення є стандарти (норми), які є основою для порівняння. Незалежно від того, на чому зосереджене оцінювання, елемент порівняння та ухвалення рішення існує завжди. Проте офіційні цілі є не єдиною можливим джерелом критеріїв, застосовуваних у практиці оцінювання. Іншими стандартами для оцінювання можуть бути очікування учасників. У деяких випадках зацікавленим особам надаються узагальнені дані, щоб вони могли самостійно оцінити якість. П'ятий ключовий елемент – це мета, для досягнення якої проводять оцінювання будь-якого процесу або діяльності [41, с. 25].

Відповідно визначення мети оцінювання роботи судів України необхідно розпочинати із загального розуміння категорії «мета».

Л. Г. Шморгун ототожнює мету та ціль, відповідно під нею пропонує розуміти бажаний стан об'єкта або бажаний кінцевий результат діяльності, можливість досягнення якого оцінюється з урахуванням різних чинників, починаючи від особистих (наприклад, рівень професіоналізму) і закінчуючи тими, які впливають і впливатимуть на функціонування системи з боку зовнішнього середовища. Останнє зумовлене ресурсними та інституційними обмеженнями, в рамках яких можливе досягнення цілей [42].

Для кращого розуміння змісту мети в контексті оцінювання діяльності державних і приватних суб'єктів чи просто в контексті діяльності зазначених суб'єктів необхідно звернути увагу на здобутки наукової доктрини. Зокрема, С. С. Вітвіцький, розглядаючи контрольну діяльність, робить висновок, що мета – це очікуваний, бажаний стан системи, який обов'язково припускає досягнення заздалегідь визначеного результату та є основним орієнтиром контрольної діяльності [43, с. 31]. Н. С. Андрійченко пропонує розуміти мету оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України наступним чином: це спрямування правоохоронних органів, які захищають фінансово-економічні інтереси держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, на виконання завдань і функцій, покладених на них законодавством України та відповідно до мети їх діяльності з оптимальним використанням ресурсів і додержанням принципу законності й вимог антикорупційного законодавства [44, с. 50–51]. Якщо абстрагувати наведене визначення до оцінювання роботи судів України, то очевидно, що мета такого оцінювання нерозривно пов'язана з результатами виконання судами покладених на них завдань та функцій відповідно до загальної мети їх діяльності.

Водночас необхідно зауважити, що доцільно розмежовувати оцінювання роботи конкретного судді та певного суду (або декількох судів), оскільки оцінювання роботи конкретного судді є виключно внутрішнім викликом для кожного суду і стосується лише особи, яка несе

відповідальність за організацію роботи суду (наприклад, голова суду). Відповідно очевидно, що мета оцінювання суддів та мета оцінювання роботи судів будуть відмінними одна від одної.

Зокрема, метою оцінювання суддів є:

1) самовдосконалення, тобто одержані результати оцінювання суддів спрямовуються на підвищення ефективності діяльності та професіоналізму суддів;

2) підвищення рівня довіри громадян;

3) вирішення кар'єрних питань у судовій владі. Втім, будь-яка мета оцінювання суддів не є винятковою одна для одної, крім того, може бути поєднано всі із зазначених [45]. Оцінювання роботи судді не повинне залежати від змісту рішення у справі, оскільки об'єктом оцінювання є його поведінка, сумлінне виконання ним своїх обов'язків, додержання термінів розгляду справи тощо.

Іншим аспектом є оцінювання роботи суду загалом, що стосується незалежності суддів, можливості втручання законодавчої та виконавчої влади в здійснення правосуддя внаслідок перевантаження судів, що обумовлене насамперед розвитком суспільства [46, с. 61–62].

Так, стаття 2 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року покладає на суд, який здійснює правосуддя на засадах верховенства права, обов'язок забезпечувати кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією України й законами, а також міжнародними договорами, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Ключовою категорією зазначеного положення чинного національного законодавства є правосуддя, на зміст якого ми вже звертали увагу в підрозділі 1.1 дисертаційного дослідження. Не вдаючись до повторного викладення теоретичних положень, відмітимо, що є джерела, які визначають мету

оцінювання роботи суду як удосконалення організації роботи суду, а саме підвищення продуктивності, ефективності та якості правосуддя [47].

Такий підхід змушує приділити увагу сутності таких категорій, як «ефективність», «результативність» та «якість» у контексті правосуддя.

Передусім відзначимо, що категорія «результативність» це ступінь реалізації запланованої діяльності та досягнення запланованих результатів, тоді як «ефективність» – зв'язок між результатом, якого досягнуто і використаними для цього ресурсами [47]. Зокрема, за Т. І. Батраковою, «ефективність» – це оцінна категорія, яка завжди пов'язана з відношенням цінності результату до цінності витрат [48, с. 174].

А. О. Демченко та О. І. Момот відмічають, що в англійській мові існують два терміни – «efficiency» та «effectiveness», переклад яких один і той самий – «ефективність». Однак змістовною відмінністю між ним є те що, «efficiency» зазвичай належить до використання засобів (ресурсів), у той час як «effectiveness» (результативність) – до організаційних цілей, поведінки та розвитку. У першому випадку поняттям «ефективність» охарактеризовано ступінь раціонального використання фінансових, організаційних, матеріальних і людських ресурсів. У другому випадку ефективність демонструє співвідношення «причина – результат» [49, с. 208]. Зокрема, О. Оболенський пропонує оцінювати органи державної влади таким чином:

- 1) оцінювання досягнення цілей функціонування органу державної влади за показниками: рівень і темпи зростання реального національного продукту на душу населення; ступінь використання ресурсів, купівельна спроможність громадян, рівень конкуренції, адекватність і точність планування;
- 2) оцінювання ефективності діяльності органу державної влади на основні складових: функціональне аналізування цілей і завдань, аналізування процедур розроблення та затвердження програми діяльності, аналізування бюджету органу державного управління, дослідження основних показників надання послуг у визначеній кількості та якості [50, с. 57].

Доповнюючи наведене, необхідно погодитися з Т. С. Морщенок, що результативність – це досягнення певного результату, який необов’язково повинен бути позитивним, тоді як ефективність – це завжди позитивна величина, що характеризує приріст результатів у співвідношенні із засобами їх досягнення [51, с. 9]. На думку О. О. Бабінової, саме ефективність спрямована на оцінювання рівня надання послуг, який повинні визначати за очікуваними результатами. Це сприяє зосередженню уваги на кінцевих результатах з урахуванням якості надання послуги [52, с. 76].

Водночас, об’єднавши два розуміння «ефективності» в одне, можна виокремити два аспекти оцінювання ефективності діяльності органів влади: цільовий та функціональний. Цільовий аспект оцінювання враховує динаміку наближення показників до цільових значень критерію «витрати – результати». Функціональний аспект оцінювання базується на показниках якості виконання основних функцій управління й наявності умов для їх здійснення.

Л. Приходченко також наводить подібні визначення категорій «ефективність» та «результативність», але надає власне трактування змісту якості. На думку науковця, якість це ступінь цінності, придатності чогось для використання за призначенням, сукупністю характеристик товару (послуги) щодо його здатності задовольняти встановлені й передбачувані норми, у цьому разі якість невіддільна від послуги і охоплюється нею цілком тобто не обмежена окремими властивостями [53].

В. С. Бігун використовує поняття «якість правосуддя, що є категорією оцінювання судочинства та результату здійснення правосуддя. Водночас це поняття можна розглядати в двох аспектах: із філософсько-правового погляду якість правосуддя визначається якістю особистості (особистостей), які її здійснюють, зокрема їх доброчесністю, а також якістю судочинства. Якість правосуддя також залежить від якості закону; якість правосуддя

(точніше, судочинства) – це сукупність критеріїв для оцінювання її ефективності як комплексу судових послуг [54, с. 181].

Водночас аналізування положень наукової доктрини дозволяє стверджувати про наявність взаємозв'язку між категоріями «ефективність» та «якість» у сфері правосуддя. Унаслідок специфіки судової діяльності ефективність судів розуміють як таке використання ресурсів, що приводить до ухвалення якісних (законних та обґрунтованих) рішень у розумні терміни поза справедливого розгляду справ. На цьому наголошено, зокрема, в п. 31 Рекомендації № Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи «Про суддів: незалежність, ефективність та відповідальність» (прийнята 17.11.2010 р. на 1098-му засіданні Комітету міністрів).

Оцінювання якості роботи суду, за О. В. Сердюк, спрямоване на вдосконалення організації здійснення судочинства в окремому суді і не передбачає оцінювання якості виконання суддями своїх професійних обов'язків. Світова практика свідчить, що методологія оцінювання якості суду була розроблена як елемент системи адміністрування судової системи та інструмент оцінювання «успішності роботи конкретного суду», не має бути основою для порівняння судів між собою. Це пов'язано з низкою методологічних проблем, які в цьому разі виникають та не мають коректного розв'язання. Вказане свідчить про неприпустимість використання такого підходу [55, с. 301–302]. Водночас запропоновану мету оцінювання якості роботи суду ми вважаємо досить обмеженою, оскільки незрозуміло, що вважається досконалою організацією суду.

На нашу думку, досконалою може вважатися діяльність суду, що повністю відповідає меті судової реформи, яка відповідно до Стратегії реформування судоустрою та судочинства і суміжних правових інститутів 2015 року полягає у визначенні пріоритетів реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів спрямованих на практичну реалізацію принципу верховенства права й забезпечення

функціонування судової влади, що відповідає як очікуванням суспільства щодо незалежного та справедливого суду, так і європейським цінностям і стандартам захисту прав людини [11].

Таким чином, на нашу думку, під метою оцінювання роботи судів України необхідно розуміти забезпечення додержання принципів верховенства права, законності в діяльності суду, функціонування незалежного, справедливого й такого, що відповідає очікуванням суспільства, загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини та вимогам антикорупційного законодавства суду за умови раціонального використання наявних ресурсів.

Досягнення зазначеної мети обумовлюється виконанням завдань оцінювання роботи судів. Перш ніж перейти до їх переліку необхідно підкреслити, що під завданнями необхідно розуміти наперед визначений, запланований для виконання обсяг роботи, справ або настанову, розпорядження виконати певне доручення [56]. На думку О. М. Музичука, термін «завдання» відповідає на запитання: яким чином та у який спосіб передбачається досягнути поставленої мети, які для цього застосувати методи [57, с. 50].

Оцінювання роботи судів не охоплює оцінювання роботи окремих суддів, а спрямоване на виконання таких завдань:

- 1) одержання інформації про поточну роботу суду;
- 2) аргументація ухвалених рішень (поточних, стратегічних тощо);
- 3) встановлення пріоритетних напрямків для подальших змін;
- 4) моніторинг стану впровадження інновацій у роботу суду;
- 5) визначення відповідності роботи суду визнаним стандартам і нормативам [58].

Втім, зазначений перелік завдань оцінювання роботи судів не можна вважати вичерпним, тому ми підтримуємо В. П. Рубцова, який наголошує,

що оцінювання діяльності органів влади дозволяє одразу вирішити наступні завдання:

- підвищення якості діяльності органів державної влади;
- посилення юридичної відповідальності уповноважених суб'єктів;
- підвищення прозорість діяльності органів державної влади [59, с. 72].

Л. Приходченко відмічає, що на сьогодні елементом кожної програми діяльності, звітів, планів, концепцій розвитку є спроба оцінити ефективність діяльності влади, державного апарату, окремих політиків та урядовців. Зазначене є цілком закономірним зважаючи на те, що раціональне використання ресурсів, скорочення загальних витрат державного бюджету як на функціонування органів влади, так і на надання якісних послуг населенню повинні бути результатом вжитих заходів. Крім того, перетворення підвищення ефективності на невід'ємний / обов'язковий елемент управління дозволяє боротися з корупцією, зловживаннями та втратами, сприяє налагодженню дієвого контролю, підвищує якість діяльності органів публічної влади на всіх її рівнях [60]. Зважаючи на позицію Л. Приходченко, необхідно наголосити, що завданнями оцінювання роботи судів можна також вважати:

- 1) протидію та боротьбу з корупцією в діях суддів і працівників апарату суду;
- 2) створення умов для підвищення відкритості судів до громадськості, а також її залучення до вдосконалення діяльності судів тощо.

Відповідно до вищевикладеного, а також мети оцінювання роботи суду вважаємо, що до завдань оцінювання роботи судів України належать:

- одержання інформації про поточну роботу суду;
- визначення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям та стандартам захисту прав людини;
- оптимізація використання судом наявних ресурсів;
- протидія корупційним проявам у роботі суду;

- визначення пріоритетних напрямків вдосконалення роботи суду;
- сприяння залученню громадськості до вдосконалення роботи суду;
- вдосконалення правових засад виконання судами своїх функцій.

Таким чином, поняття «оцінювання» є відмінним від понять «моніторинг» та «контроль». Призначення оцінювання розкривається через його мету та завдання. Під метою оцінювання роботи суду запропоновано розуміти забезпечення додержання принципів верховенства права, законності в діяльності суду, функціонування незалежного, справедливого та такого, що відповідає очікуванням суспільства, загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини та вимогам антикорупційного законодавства суду за умови раціонального використання наявних ресурсів. Зважаючи на мету, завданнями оцінювання роботи суду необхідно вважати: одержання інформації про поточну роботу суду, визначення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям та стандартам захисту прав людини, оптимізація використання судом наявних ресурсів, протидія корупційним проявам у роботі суду, установлення пріоритетних напрямків вдосконалення роботи суду, сприяння залученню громадськості до вдосконалення роботи суду, вдосконалення правових засад виконання судами своїх функцій.

1.3 Принципи оцінювання роботи судів України

Оцінювання роботи судів України тісно пов'язане з принципами судової влади. Зокрема, І. Є. Севостьянова серед вимог до системи оцінювання ефективності функціонування судової системи України виокремлює достовірність, однозначність, точність, економічність, порівнянність, адекватність. Зміст останньої вимоги полягає в тому, що система показників повинна характеризувати всі істотні аспекти функціонування судової системи, а саме: принципи судової влади, орієнтири

судової системи на перспективу розвитку, функції, мету та завдання судової системи [61]. Крім того, оцінювання, як і будь-яка інша діяльність, базується на певних принципах, що визначають її особливості та спрямованість. Зважаючи на викладене необхідно окрему увагу приділити принципам ефективності роботи судів України. Відповідно вважаємо необхідним розпочати із загального розуміння термінів «принцип» та «принципи судової влади».

Поняття «принцип» вживають у наступних значеннях:

1) це основні засади, вихідні ідеї, для яких характерним є універсальність, загальна значущість, вища імперативність й відображення істотних положень теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації;

2) це переконання людини, що визначає її внутрішнє ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [62, с. 110–111].

О. П. Світличний наголошує, що під принципами в науковій доктрині прийнято розуміти основні ідеї, вихідні положення, що характеризують зміст права, суть, призначення в суспільстві. З одного боку, вони відображають закономірності права, а з іншого – є найбільш загальними нормами, які діють в усій сфері правового регулювання й поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або прямо сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів [63, с. 19].

Існує також підхід, відповідно до якого принципами є загальні вимоги до суспільних відносин та їх учасників, вихідні керівні засади, відправні установлення, що виражають сутність права та впливають з ідей справедливості й свободи. За такого підходу загальна спрямованість і найістотніші риси чинної правової системи визначаються саме принципами [64, с. 193].

Переходячи до принципів судової влади, необхідно зазначити, що в науковій доктрині розробленням цього питання займалася низка науковців,

зокрема, окремі положення щодо змісту принципів судової влади та їх класифікації трапляються в наукових працях М. С. Булкат, В. В. Городовенка, О. Ю. Іванченка, І. Є. Марочкіна, С. Ю. Обрусної, І. Д. Прошуті, Н. В. Сибільової, О. В. Щерблюк та інших.

Так, М. С. Булкат під принципами судової влади розуміє фундаментальні, вихідні ідеї, що є основою функціонування судової влади, відповідно до цінностей та орієнтирів держави, що корелюється з розумінням призначення цієї держави в суспільстві, її цілями, змістом виконуваних функцій, завданнями, які суспільство ставить перед державою та державною владою на кожному етапі розвитку, відповідає ознакам та функціям судової влади конкретної держави [3, с. 244].

У науковій доктрині під час визначення системи принципів судової влади одночасно враховують розуміння понять «судова влада», «судоустрій», «здійснення судочинства». І найбільш відомим є підхід І. Є. Марочкіна, який виділяє такі підсистеми принципів судової влади: інституціональну, що охоплює загальні принципи судової влади, функціональну – принципи відправлення судочинства та організаційну – принципи організації системи судових органів, або судоустрійні принципи [65]. Саме виокремлення науковцем цих підсистем принципів судової влади стало основою для подальших наукових досліджень принципів судової влади, що підтверджується працями В. Д. Коротуна, С. Ю. Обрусної, Д. І. Прошуті та ін.

Зокрема, В. Д. Коротун та С. Ю. Обрусна теж виділяють три підсистеми принципів судової влади (інституціональну, функціональну й організаційну) [66; 67, с. 243]. І. Д. Прошутя, беручи за основу наведену класифікацію принципів судової системи під час вивчення адміністративно-правового регулювання діяльності місцевих загальних судів в Україні, пропонує виділяти: загальні принципи (інституціональні), принципи організації системи місцевих загальних судів та принципи забезпечення

діяльності місцевих загальних судів. До загальних принципів науковець відносить загальновідомий принцип законності, а також гласність, єдність, участь народу у формуванні та забезпеченні системи загальних судів, поєднання централізації та децентралізації у вирішенні питань забезпечення системи загальних судів. Натомість серед принципів організації системи місцевих загальних судів І. Д. Прошутя виокремлює такі: територіальність, інстанційність, спеціалізацію, лінійність і функціональність, раціональний розподіл та нормативне встановлення повноважень. До останньої групи принципів науковець вважає необхідним віднести принципи: інформаційної підтримки, раціонального забезпечення діяльності судів, належного матеріально-технічного забезпечення, оптимального кадрового забезпечення тощо [68, с. 12].

В. В. Городовенко переконаний, що саме принципи верховенства права, законності, справедливості, гуманізму, рівності громадян перед законом і судом, незалежності, самостійності, повноти, транспарентності, заборони свавілля є системоутворювальними, тому їх доцільно виокремити в підсистему «основоположних принципів судової влади» [69, с. 13]. Водночас, не заперечуючи системоутворювальну роль наведених науковцем принципів судової влади, вважаємо такий підхід дискусійним, оскільки якщо ми говоримо про принципи, то вони вже є основою для чого-небудь, тому неможливим є виокремлення основних принципів щодо всіх інших.

У науковій доктрині окремо також виділяють принципи реалізації окремих повноважень судами. Наприклад, за О. Ю. Іванченко принципи надання судових послуг є основоположними засадами, на яких ґрунтується процес діяльності суду щодо надання судових послуг фізичним та юридичним особам. Умовно науковець принципи надання судових послуг поділяє на загальні та спеціальні [70, с. 6].

Звісно, існують й інші підходи до класифікації принципів організації та діяльності судів в Україні, однак не вважаємо необхідним детально

розглядати кожний із них, оскільки наведених класифікацій достатньо, для того щоб розкрити важливість цих принципів для оцінювання суду. Тому пропонуємо звернути увагу на зміст вищезазначених принципів.

Доцільно розпочати з принципу верховенства права, оскільки саме йому надано статус конституційного, про що свідчить стаття 8 Конституції України. Зміст цієї норми закріплює таке: «Конституція України має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і мають відповідати їй» [71]. У 2004 році Конституційний суд України вперше інтерпретував зазначений принцип у рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. Викладена в цьому рішенні правова позиція Конституційного суду України свідчить, що «верховенство права – це панування права в суспільстві», відповідно воно «вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема, в закони, які за своїм змістом повинні бути пронизані передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності». Але в цьому разі верховенство права не обмежене лише законодавством, а містить норми моралі, традиції, звичаї, інші соціальні регулятори, легітимовані суспільством та обумовлені досягнутим рівнем розвитку суспільства [72].

Існування судової влади в державі, відправлення правосуддя та реалізація судами інших функцій неможливі без дотримання принципу верховенства права. Крім того, цей принцип є також основою для оцінювання суду. Зазначене обумовлене тим, що на сьогодні оцінювання суду стає все більш важливою складовою функціонування судової влади, яка повинна бути побудована та організована за стандартами провідних європейських країн, одним із яких є верховенство права.

Іншим не менш важливим принципом є законність – незаперечлива за своєю природою вимога правомірної поведінки всіх суб'єктів суспільних відносин [73, с. 210]. У юридичних словниках трапляється визначення

законності як правового режиму життя суспільства, за якого усі державні органи, установи, організації, службові особи, громадяни діють відповідно до закону [74, с. 871].

Сутність принципу законності полягає в здійсненні правових форм діяльності держави, функціонуванні громадського суспільства, громадян на основі й відповідно до норм права, природних прав та обов'язків людини [75, с. 135]. Вважаємо доцільним звернути увагу, що у наведеному розумінні акцент зроблено на функціонуванні громадянського суспільства, діяльності громадян поряд із діяльністю держави. Водночас додержання принципу законності під час формування та забезпечення діяльності місцевих загальних судів передбачає не лише те, що ця система будується винятково на законних підставах, у тій самій площині відбувається і її організаційне забезпечення, а й те, що за діяльністю місцевих загальних судів здійснюється ефективний державний і громадський контроль [68].

Тобто, впливаючи із сутності правової, демократичної держави і права, законність відображає закономірності розвитку усієї правової та політичної системи. Набуваючи якості принципу, законність є своєрідним правовим імперативом правомірної поведінки для всіх без винятку суб'єктів суспільних відносин, насамперед держави, її органів і посадових осіб [73, с. 210].

Відповідно, говорячи про оцінювання суду, ми можемо стверджувати, що воно також повинне здійснюватися на законних підставах, у порядку та межах, визначених законом. Тобто суб'єктами оцінювання повинні бути додержанні принципи законності та безпосередності. Водночас на сьогодні законом не закріплено порядку, меж, форм оцінювання суду, що ускладнює реалізацію зазначеного принципу та впливає на кінцевий результат такого оцінювання.

Не менш важливим загальним принципом організації та забезпечення діяльності судів в Україні в аспекті оцінювання роботи суду, на якому ми

пропонуємо зупинити увагу, є принцип єдності централізації та децентралізації щодо вирішення питань забезпечення судів. Втіленням централізації є діяльність голови суду, який не лише представляє суд у відносинах з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, а й організовує ведення в суді судової статистики та інформаційно-аналітичне забезпечення суддів із метою підвищення якості судочинства (ст. 24 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») [6]. Зазначені повноваження голови суду дозволяють зробити висновок, що він є важливим суб'єктом організації діяльності з оцінювання суду, крім того, від того, наскільки добре буде організовано роботу зі статистикою в суді, залежить повнота статистичної інформації, яку будуть брати до уваги під час встановлення кількісних показників ефективності роботи суду.

Також децентралізація полягає в діяльності іншого суб'єкта, який також бере участь в оцінюванні ефективності суду. Зокрема, мова йде про органи суддівського самоврядування, які мають повноваження на вирішення питань внутрішньої діяльності судів, – збори суддів, Рада суддів України, з'їзд суддів України. Так, Радою суддів затверджено форму для внесення результатів опитування громадян-відвідувачів суду з метою забезпечення аналізування базових показників ефективності діяльності судів.

Принцип єдності централізації та децентралізації щодо вирішення питань забезпечення судів дозволяє виокремити суб'єктів, які, зважаючи на надані їм законом повноваження, беруть участь в оцінюванні суду. Більше того, додержання зазначеного принципу під час оцінювання суду передбачає наділення відповідними повноваженнями певного кола суб'єктів, зокрема, голови суду, органів суддівського самоврядування тощо, що є відображенням тих самих елементів централізації чи децентралізації в роботі судів.

Розглядаючи загальні принципи організації та діяльності суду, доцільно зупинитися також на принципі єдності. І. Д. Прошутя переконана,

що єдність системи загальних місцевих судів полягає в: єдиних засадах організації та діяльності останніх, єдиному порядку організаційного забезпечення суддів цих судів, єдиному порядку їх інформаційно-аналітичного, матеріально-технічного забезпечення тощо [68]. На нашу думку, цей перелік може бути доповнено єдиним порядком оцінювання суду. Існування такого єдиного порядку оцінювання гарантує, що всі суди, роботу яких оцінюють, перебувають в рівних умовах.

Важливим принципом організації та діяльності судової влади є незалежність судів. На думку С. В. Прилуцького, незалежна судова влада є проявом і здобутком громадянського суспільства, де суд це, в першу чергу, незалежний і безсторонній посередник між громадянським суспільством та державою, а не лише складова системи державного апарату та управління [76, с. 350]. Ш. Гасс відмічає, що незалежність суду полягає в тому, що окремі судді та судова влада як інститут вільні від впливу і втручання з боку інших гілок влади так само, як і від впливу приватних та політичних інтересів [77, с. 25].

Відповідно оцінювання роботи суду повинне здійснюватися з додержанням незалежності суду як важливого міжнародного стандарту. Зокрема, І. В. Петренко наголошує, що, забезпечуючи одержання відповідної інформації щодо діяльності суду, оцінювання сприяє додержанню його незалежності як органу судової влади [34, с. 64]. Тобто під час проведення оцінювання останнього заборонено втручатися в здійснення правосуддя, впливати на суд або суддів будь-яким способом, висловлювати чи демонструвати неповагу до суду чи суддів, збирати, зберігати, використовувати й поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб із метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, закликати до невиконання судових рішень тощо. Загалом за скоєння вищенаведених діянь законодавством передбачена відповідальність. Тому, на

нашу думку, оцінювання суду повинне бути корисним, а не шкідливим для суспільства та судів.

Розглянувши принципи судової влади, без яких оцінювання роботи судів також складно уявити, пропонуємо перейти до безпосередньо принципів оцінювання.

Д. В. Сухінін переконаний, що основними принципами процесу оцінювання якості надання послуг населенню є: достовірність, доступність, доцільність, прозорість процесу та його результатів, збалансованість підходів, системність збирання даних, аналізування та їх оцінювання, неупередженість підходів до оцінювання, отриманих фактів та результатів, об'єктивізм, урахування найбільшої кількості даних, фактів і показників, точність, відповідність потребам споживачів [78].

На нормативному рівні про принципи оцінювання мова йде лише в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції» від 7 лютого 2018 року № 58. Зокрема, в наведеному підзаконному акті уряду закріплено, що основою оцінювання є принципи об'єктивності опрацювання інформації про роботу органів і підрозділів Національної поліції та системності оцінювання якості їх роботи [79]. Тобто уряд виділяє два важливих критерії оцінювання рівня довіри населення до органів поліції – об'єктивність та системність оцінювання. Оскільки нормативного акта, де містилися б положення щодо принципів оцінювання роботи судів, на сьогодні немає, вважаємо доцільним визначити можливість дотримання наведених принципів під час оцінювання роботи судів.

Загалом під об'єктивністю прийнято розуміти поняття, що свідчить про незалежність досліджуваного явища від суб'єктивного чинника [80, с. 180]. Словник української мови тлумачить слово «об'єктивність» як абстрактний іменник до слова «об'єктивний», тобто те, що існує за межами людської свідомості і незалежно від неї; незалежний від волі, бажань людини;

протилежне суб'єктивний [81, с. 496]. За філософського підходу принцип об'єктивності розглядають як об'єкт пізнання, що існує незалежно від суб'єкта й самого процесу пізнання. З цього принципу очевидно є методологічна вимога про необхідність прийняття будь-якого об'єкта дослідження таким, яким він є. Відповідно щоб не видавати бажане за дійсне, одержаний результат дослідження повинен виключати будь-який прояв суб'єктивності. Суб'єкт повинен одночасно утримуватися від своїх пристрастей на адресу об'єкта пізнання і не відступати від одержаної істини щодо об'єкта пізнання на догоду якимось міркуванням [82, с. 62]. Найчастіше в науковій доктрині використовують словосполучення «об'єктивна істина» в судочинстві. Втім, під час оцінювання суду теж повинен бути додержаний принцип об'єктивності. Реалізація принципу об'єктивності під час оцінювання суду, можлива, зокрема, завдяки врахуванню найбільшої кількості даних під час визначення ефективності суду, орієнтації на очікування суспільства, а не думку суб'єкта оцінювання тощо.

Іншим принципом згадуваним у підзаконному акті уряду, є системність – якісна властивість об'єктивного світу, яка не залежить від того, що людина думає про системність, але осмислити й пояснити її може лише людський розум. Системні уявлення є відображенням системності об'єктивного світу, реально існуючих характеристик досліджуваного об'єкта [83, с. 35]. Якщо ж звернути увагу на зміст категорії «система», то в сучасній українській мові є багато її розумінь: а) порядок, зумовлений правильним, планомірним розміщенням і взаємозв'язком чого-небудь; б) заведений, прийнятий порядок; в) сукупність яких-небудь елементів, частин, одиниць об'єднаних за спільною ознакою та / або призначенням; г) сукупність принципів, що є основою певного вчення; г) сукупність способів, методів, прийомів здійснення чого-небудь; д) будова, структура, що становить єдність закономірно розміщених і функціонуючих частин; е) сукупність предметів, пристроїв, що мають однакове призначення [84, с. 1320–1321].

Принцип системності трапляється у низці наукових досліджень. Зокрема, за О. С. Ковригою, діяльність служб з організації зв'язків із громадськістю в органах влади можлива за дотримання певних методологічних принципів, одним із яких є системність. Зміст цього принципу науковець розкриває таким чином: діяльність згаданих служб є системою, а не сукупністю механічно пов'язаних між собою прийомів, методів і процедур [85]. Д. Г. Заброда серед принципів взаємодії суб'єктів боротьби з корупцією виділяє принцип системності. Цей принцип, на думку науковця охоплює два аспекти: по-перше, суб'єкти взаємодії є взаємозв'язаними елементами, кожен з яких характеризується своїм місцем та роллю під час реалізації заходів щодо протидії корупції, їх дії спрямовані на досягнення єдиної мети; по-друге, заходи протидії корупції взаємозв'язані, мають певний субординаційний характер, порядок виконання й підпорядковуються стратегічній меті антикорупційної діяльності [86, с. 77].

Відповідно зазначеного можна зробити висновок, що оцінювання суду також є системою, де кожен суб'єкт наділений певними повноваженнями, реалізує їх у межах процедур та форм, визначених законом, спрямованих на досягнення єдиної мети, а одержані результати оцінювання мають істотне значення для подальшої організації роботи суду. Всі елементи оцінювання суду як системи обумовлені її єдиною метою, тому виключення одного з них призводить не просто до припинення її існування, а до недотримання мети створення такої системи. Крім того, принцип системності під час оцінювання суду, на нашу думку, виражається в тому що одержані результати оцінювання повинні бути спрямовані на підвищення ефективності суду. Зокрема, результати попереднього оцінювання та їх урахування в роботі суду повинні бути взяті до уваги під час планування й проведення подальшого оцінювання. Зазначене, на нашу думку, дозволить установити динаміку вдосконалення роботи суду в тих напрямках, які за результатами оцінювання виявилися найбільш слабкими.

Необхідною властивістю, умовою відповідальності та ефективності державної влади є транспарентність. Транспарентність є комплексною засадничою категорією, що поєднує декілька категорій: прозорість, відкритість, гласність, доступність, громадську участь, які визначають форми та способи функціонування державної влади в демократичній державі [87, с. 49–50]. С. С. Єсімов та В. А. Бондаренко також зазначають, що транспарентність органів публічного управління це якісна характеристика діяльності органів публічного управління, що базується на відкритості, прозорості та доступності як основних елементах, які у сукупності визначають інтегративний зміст досліджуваного поняття [88, с. 44].

Транспарентна судова система базується на взаємозв'язку з громадянським суспільством. Відповідно транспарентність судової системи проявляється у вчасному, конструктивному, цілковитому, достовірному та актуальному інформуванні соціуму про діяльність судової системи [87, с. 52]. Зокрема, за О. Овсянніковою, для суспільства найбільш актуальною є: 1) можливість одержання інформації про: а) суд як орган державної влади; б) органи суддівського самоврядування та суддів; в) конкретний судовий процес; 2) можливість отримати доступ до судових рішень [89, с. 231].

Якщо говорити саме про відкритість, прозорість та доступність оцінювання роботи суду, то необхідно підкреслити, що зазначений принцип прямо зобов'язує суб'єктів, відповідальних за проведення оцінювання, забезпечити відкритість, прозорість та доступність інформації про всі його етапи та одержані результати.

Втім, прозорість не можна ототожнювати з принципом доступу до інформації. Останній однобічно характеризує взаємодію влади та суспільства, оскільки передбачає одержання особою інформації за її ініціативою в разі вчинення певних дій для цього. Тоді як прозорість містить ще одну важливу складову спрямовану на поширення даних про свою діяльність, а саме активність суб'єктів владних повноважень, [90, с. 95].

Тобто інформацію про оцінювання роботи суду суспільство повинно одержувати в будь-якому разі, зокрема, й за відсутності конкретного запиту від окремих суб'єктів.

Розглянутий принцип є однією з гарантій забезпечення принципу верховенства права у державі, що уможливило також належний громадський контроль за діяльністю органів державної влади. Сучасні європейські форми оцінювання ефективності діяльності судової системи базуються на поєднанні принципів незалежності та її підзвітності громадянському суспільству щодо якості правосуддя й контролю за витратами [91, с. 16].

Важливо звернути увагу на те, що інформація та дані, які збирають, обробляють та використовують для визначення ефективності роботи суду, критерії й показники оцінювання суду повинні відповідати принципам достовірності, однозначності, точності. За І. Є. Севастьяною, достовірність означає, що спосіб збориння та оброблення інформації повинен допускати можливість перевірки точності даних одержаних у процесі оцінювання. Однозначність науковець трактує як забезпечення показником однакового розуміння суті вимірюваної характеристики, а точність – відповідність дійсності даних про результати діяльності всім структурним елементам судової системи [61, с. 7]. Зміст цих категорій свідчить, що їх можна вважати принципами оцінювання суду, оскільки воно здійснюється на основі інформації про стан відправлення правосуддя, реалізації інших функцій судами. Тому не будь-яка інформація є підставою для формулювання висновку про ефективність чи неефективність роботи суду, а лише та, що відповідає встановленим принципам.

Заслуговує на увагу також такий критерій оцінювання суду, як періодичність. Зокрема, у звіті Європейської комісії з питань ефективності правосуддя прямо зазначено, що «періодична оцінка та моніторинг якості правосуддя і функціонування судів рекомендується як частина процесу управління судами» [92, с. 122]. Втім, важливо звернути увагу, що оскільки

оцінювання якості правосуддя і функціонування судів лише рекомендується до використання під час управління судами, то очевидно, що періодичність такого оцінювання може бути різною.

Зважаючи на те, що принципи оцінювання тієї чи іншої діяльності вже були предметом наукових досліджень, вважаємо доцільним звернути увагу на пропозицію Ю. С. Даниленко виокремити серед принципів оцінювання державних службовців принцип дієвості оцінювання, доцільність існування якого у сфері державної служби обумовлюється тим, що застосування організаційно-правових заходів, а в необхідних випадках – заходів відповідальності чи стимулювання визнається обов’язковим за результатами оцінювання [93, с. 45]. Цей принцип, на нашу думку, повинен також бути додержаний під час оцінювання суду.

Передусім, оцінювання якості роботи суду, яке проводиться на рівні конкретного суду як організації, є важливим аспектом адміністрування діяльності суду. Таке оцінювання дозволяє одержати інформацію необхідну для ухвалення поточних і стратегічних рішень керівництвом суду, вдосконалення функціонування суду як установи та покращання задоволеності громадян роботою суду. Відповідно до потреб та вимог оцінювання якості роботи суду може також використовуватися для виявлення загальних тенденцій та/або порівняння ситуації в кількох судах одного типу чи порівняння ситуації в одному й тому самому суді через певний проміжок часу з метою визначення, наскільки ефективно та продуктивно управління судом [92]. Зазначений принцип, на наше переконання, межує з принципом системності, водночас необхідно звернути увагу на істотні відмінності між ними. Загалом принцип системності передбачає врахування результатів попереднього оцінювання суду під час проведення наступного, оскільки оцінювання саме по собі є системою, відповідно узагальнення та оформлення результатів оцінювання не є завершальним етапом оцінювання. Натомість сутність принципу дієвості

оцінювання полягає в тому що його результати повинні дійсно допомагати покращувати роботу суду.

Окрім вищерозглянутих, не менш важливим, на нашу думку, є принцип економічності оцінювання роботи суду. Зокрема, оброблення даних та інформації, необхідних для проведення оцінювання, та формування кінцевого висновку про ефективність чи неефективність роботи суду повинні проводитися з мінімально можливими витратами.

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що серед принципів оцінювання роботи суду умовно можна виокремити такі: 1) принципи, що стосуються процедури оцінювання (наприклад, об'єктивність, системність, періодичність, дієвість оцінювання, економічність тощо); 2) принципи, що стосуються критеріїв і показників оцінювання (наприклад, однозначність тощо); 3) принципи, що стосуються інформації, одержаної під час оцінювання (наприклад, достовірність, точність, доступність тощо).

Таким чином, принципи оцінювання роботи судів України – це основоположні засади, що визначають мету, завдання, процедуру оцінювання роботи суду та є важливими для забезпечення дієвості й ефективності оцінювання роботи суду загалом. Оцінювання роботи судів України здійснюється з додержанням існуючих принципів судової влади (інституціональні, функціональні, організаційні), що все-таки обумовлено необхідністю забезпечення незалежних судів, які відправляють справедливе судочинство за будь-яких умов, зокрема, й у разі оцінювання їх роботи. Водночас оцінювання роботи судів здійснюється й на основі принципів, властивих оцінюванню як окремому виду діяльності, з урахуванням специфіки функціонування судів (об'єктивність; системність; відкритість, прозорість та доступність оцінювання, зокрема, інформації про процедуру оцінювання, одержані результати, їх подальше використання; достовірність; однозначність; точність; періодичність; дієвість оцінювання; економічність).

Очевидно, що цей перелік принципів оцінювання суду не претендує на вичерпність, але дозволяє розкрити основоположні засади такої діяльності та правильно регламентувати її межі на законодавчому рівні.

1.4 Поняття та класифікація критеріїв і базових показників оцінювання роботи судів України

Правосуддя є об'єктом постійної уваги Ради Європи, що відображено, зокрема, в конвенціях, резолюціях і рекомендаціях, прийнятих під її егідою щодо напрямків покращання доступу до правосуддя, вдосконалення й спрощення процедур, зменшення навантаження в судах та зосередження уваги суддів на виконанні суддівських обов'язків. Зокрема, у Висновку № 11 Консультативної ради європейських суддів 2008 року зауважено, що на якість судового рішення впливає не лише робота окремого судді, а й низка змінних величин, що є зовнішніми щодо процесу відправлення правосуддя, таких як якість законодавства, адекватність ресурсів, що надаються системі правосуддя, та якість юридичної освіти [93]. Отже, законодавець у процесі правотворчості повинен оцінювати, стежити за впливом чинного законодавства й законопроектів на систему правосуддя й передбачати належні перехідні та процедурні положення, що дозволятимуть суддям уводити їх у дію, ухвалюючи рішення високої якості. Законодавство відповідно повинне бути чітким та простим щодо застосування.

Рекомендація CM/Rec 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки 2010 року покладає на органи влади, які відповідають за організацію та функціонування судової системи, обов'язок забезпечувати суддям умови, що дозволяють їм виконувати свою місію й досягати ефективності, захищаючи та поважаючи незалежність і неупередженість суддів [94].

Створити умови для здійснення правосуддя зазначені суб'єкти можуть за допомогою оцінювання суду, що дозволяє одержати достовірну інформацію про його поточну роботу, зокрема й існуючі негативні фактори, що обумовлюють винесення неякісних судових рішень, визначити напрямки вдосконалення роботи суду, серед яких, зокрема, усунення чи мінімізація несприятливих умов, включаючи внесення змін до нормативно-правового регулювання. Водночас здійснення такого оцінювання повинне відбуватися за певною моделлю, механізмом тощо, який не лише має виключний перелік складових елементів, необхідних для досягнення мети оцінювання роботи суду, а й відповідає певним вимогам.

Розроблення будь-якої моделі для оцінювання реалізації завдань і функцій органу державної влади передбачає: по-перше, побудову функціональної та структурної моделі органу державної влади, де перша відповідає на запитання «які функції реалізує орган державної влади?», а друга – «хто здійснює зазначені функції?»; по-друге, трансформацію функціональної моделі в процесну, що відповідає на запитання «що, кому, куди?». Процесна модель демонструє окремі функції органу державної влади як послідовні та взаємозв'язані процеси через установлення для кожної функції певних параметрів; по-третє, формування кількісної моделі процесів, що відповідає на запитання: «скільки?».

Також складовими елементами моделі оцінювання роботи суду, за аналогією з досліджуваною О. Ю. Шапраном моделлю оцінювання державного апарату чи його складових, є:

- 1) об'єкт оцінювання;
- 2) загальні цілі, для досягнення яких функціонують (створено) об'єкт (державний апарат загалом, державний орган) та конкретні завдання, виконання яких сприяє досягненню намічених цілей;
- 3) критерії [95].

Зважаючи на те, що ми в попередніх підрозділах дисертаційного дослідження було безпосередньо розглянули питання діяльності судів першої інстанції, апеляційних судів та Верховного суду, а також з'ясували, в чому полягають мета й завдання оцінювання роботи судів України, пропонуємо зосередити увагу на критеріях оцінювання та показниках, що доповнюють зазначені критерії.

На доктринальному рівні на критерії та показники оцінювання суду, правосуддя, судової системи, судової влади звертали увагу В. О. Гудима, О. Ю. Іванченко, К. О. Іноземцева, В. С. Каменков, М. Л. Коханська, Л. М. Москвич, І. М. Соловійов, Ю. Ю. Чуприна та інші.

О. Ю. Шапран вважає, що критерії є формальними ознаками для визначення ступеня виконання кожного із завдань; це точні показники для вимірювання того, наскільки ці критерії задоволені; планування, збирання та оцінювання даних [96]. За В. Д. Журавльовим, під критеріями ефективності необхідно розуміти відмінні ознаки, мірила оцінювання, на підставі яких здійснюють оцінювання ефективності діяльності, які характеризують їх якісний, змістовний бік [97, с. 32].

Л. Приходченко під показниками розуміє згруповані за певним критерієм дані, завдяки яким можна оцінити судження (управлінські, економічні, соціальні) про ключові аспекти функціонування систем, а під критеріями – ознаку, їх сукупність, що дають підставу для здійснення оцінки показників [98].

Заслуговує на увагу також думка В. К. Дєдкова, який зауважує, що термін «показник ефективності» є кількісною мірою відповідності досягнутих результатів необхідним значенням щодо прийнятого критерію. Критерій ефективності як її мірило установлює співвідношення між корисним (очікуваним) ефектом, тобто результатом функціонування, і потрібним або заданим результатом [99].

Варто відмітити, що загальновизнаного переліку критеріїв та показників оцінювання суду у світі, на регіональному рівні, на рівні окремих держав не існує. Маючи на меті ліквідацію затягування строків розгляду і вирішення судових справ, а також посилення уваги до питань якості діяльності судів та їх відкритості для суспільства у 1990 році було розроблено Стандарти діяльності судів першої інстанції (TCPS). Зазначена система оцінювання діяльності суду першої інстанції мала 22 стандарти, пов'язані з 5 основними цінностями судової системи:

- 1) доступністю правосуддя;
- 2) оперативністю та своєчасністю;
- 3) рівністю, об'єктивністю та чесністю;
- 4) незалежністю та підзвітністю;
- 5) громадською довірою.

Починаючи з 2000 року, Національний центр судів штатів США розпочав пошуки нового підходу оцінювання судів з метою створення інструментів, які могли б використовувати на практиці суди для підвищення якості своєї діяльності та судових послуг в окремих сферах. Ці інструменти дістали загальну назву CourtTools.

Ще одна регіональна ініціатива, яка мала місце у 2008 році, належить Європейській комісії з ефективності правосуддя (CEPEJ), що ухвалила документ «Контрольний перелік сприяння якості правосуддя та роботи судів», у якому акцентовано на дослідженні п'яти основних аспектів діяльності судової системи, дані про які є основою для формування відповідної оцінки:

- стратегії та політиці;
- кадрових ресурсах і статусі суддів;
- засобах правосуддя;
- робочих та операційних процесах;

– доступі до правосуддя та комунікації з відвідувачами, громадськістю [100, с. 5].

У науковій доктрині підходи до виокремлення критеріїв оцінювання ефективності роботи суду також відрізняються. Так, М. Л. Коханська наголошує, що показовими критеріями ефективності правосуддя є його доступність і прогнозованість [101, с. 132].

Л. М. Москвич запропонувала докладну та структуровану класифікацію критеріїв оцінювання судової системи, в якій виокремила чотири групи критеріїв ефективності судової системи:

1) критерії, що відображають стандарти організації судової системи:
а) доступність судової системи; б) незалежність суду; в) спеціалізація судової системи; г) єдність судової практики;

2) критерії, які дають можливість оцінити якість роботи судової системи та пов'язані з досягненням позитивних цілей правосуддя:
а) справедливість судового розгляду; б) неупередженість судового розгляду; в) своєчасність судового розгляду;

3) критерії, що відображають стандарти професіоналізму суддів та працівників суду: а) професіоналізм суддів; б) професіоналізм працівників апарату суду;

4) критерії, які дозволяють оцінити легітимність інституту суду у суспільстві, зокрема: а) легітимність суду; б) авторитет суду [102, с. 32–35].

Визначені Л. М. Москвич критерії, по-перше, присвячені судовій системі загалом, а, по-друге, їх застосування потребує конкретизації кожної із зазначених науковцем категорій на законодавчому рівні. В іншому випадку нерозуміння того, що законодавець вкладає в зміст доступності судової системи, справедливості судового розгляду чи, наприклад, легітимності суду, може призвести до неоднозначності, а також викривлення інформації про судову систему держави.

З урахуванням вищевикладеного буквального значення категорій «доступ» і «доступний» як якісної характеристики судової влади означає, що вони характеризують інститут, який, по-перше, територіально наближений до споживача (тобто у громадянина не виникає труднощів з тим, щоб дістатися до суду), а, по-друге, максимально зручний у використанні, тобто є зрозумілим і економним інструментом захисту прав та інтересів для кожної людини незалежно від її освіти, статку та інших особливостей. Доречно зауважити, що категорія «зручність» судової влади не обмежується лише її організацією (структурою), а стосується й процедури її здійснення [103, с. 18].

Натомість Пітер Г. Соломон підкреслює, що доступність послуг правосуддя означає, що суди повинні:

- а) забезпечувати відкритість здійснюваних ними судових процедур;
 - б) підтримувати приміщення та служби суду в стані, що є безпечним, доступним й зручним у користуванні;
 - в) забезпечувати всім сторінам судового процесу можливість ефективної участі в ньому за допомогою усунення існуючих перешкод, а також обґрунтований, об'єктивний і доступний рівень витрат, пов'язаних з участю громадян у судовому процесі, незалежно від того, якої форми набирають ці витрати: грошової, часової чи процедурної [104, с. 79].
- Очевидно, що доступність, якщо ми говоримо про суд, є комплексною категорією.

Переходячи до незалежності судової влади, відмітимо, що, за С. М. Білостоцьким, незалежність судової влади одна з фундаментальних засад демократичної, правової держави, яка реалізується через:

- 1) відокремленість судів від інших органів влади;
- 2) закріплення гарантій їх бюджетного фінансування;
- 3) надання громадянам права доступу до суду та відповідно неможливість обмеження цього права іншими органами влади;

- 4) передбачення гарантій оплати праці суддів;
- 5) визначення процесуальних гарантій розгляду справ;
- 6) установлення свободи оцінки доказів.

Водночас незалежність судової влади не є абсолютною, оскільки система судової влади, принципи судочинства, обсяг повноважень судів визначаються нормативними актами в установленому порядку [105, с. 41].

Незалежність суду також є дещо відмінною від незалежності судової влади загалом, але є важливою, оскільки гарантує справедливість, передбачуваність та визначеність правової системи держави. Так, О. В. Щерблюк підкреслює, що саме незалежність судової влади та кожного судді – це необхідна умова забезпечення справедливого й неупередженого правосуддя [106, с. 6].

Незалежність суду має три складових:

- по-перше, незалежність від органів публічної влади, їх посадових (службових) осіб;
- по-друге, незалежність від інших органів у межах судової системи;
- по-третє, незалежність від учасників судового процесу. Тобто фактично, коли мова йде про незалежність суду як критерій, що відображає стандарти організації судової системи, необхідно мати на увазі всі вищенаведені аспекти. Лише в тому разі, якщо суд у правовідносинах з органами публічної влади, їх посадовими (службовими) особами, державними органами в межах судової системи, учасниками судового процесу є незалежним, можна дійсно говорити про його незалежність загалом.

Необхідно виділяти ще два аспекти незалежності суду, що доповнюють один одного. Зовнішня незалежність є захистом судді від впливу інших державних органів та важливий елемент верховенства права. Зокрема, в Рекомендації № R(94) 12 Комітету міністрів Ради Європи мова йде про те, що на виконавчу і законодавчу гілки влади покладається обов'язок гарантувати

незалежність суддів та утримуватися від кроків, які б могли їй загрожувати [107, с. 28–31]. Також внутрішня незалежність гарантує, що суддя ухвалює рішення виключно в межах Конституції та законів, а не на підставі вказівок суддів вищих судів [108].

Варто зазначити, що в Україні ключовими, на думку громадян, є саме проблеми, пов'язані з недоброчесністю й залежністю суддів, про що свідчать результати дослідження Центру політико-правових реформ, проведеного в червні 2019 року. Зокрема, 62 % громадян засвідчують поширеність корупції серед суддів, 50 % – їх залежність від олігархів, 49 % – їх залежність від політиків, 38 % – ухвалення замовних рішень [109]. Більше того, за результатами опитування суддів щодо незалежності та підзвітності судової влади, судової реформи, сприйняття корупції й готовності повідомляти про її прояви, проведеного у 2021 році, п'ята частина (20 %) опитаних суддів оцінила незалежність судів в Україні у 5 з 10 і така сама частка (20 %) у 8 із 10. Лише 1 % опитаних вважає, що незалежність судів повністю відсутня, а протилежної думки додержується 9 % опитаних суддів [110]. Тому незалежність як судової влади, так і окремих судів, суддів є одним з актуальних критеріїв їх оцінювання.

Під спеціалізацією судової системи як критерієм, що відображає стандарти організації судової системи, на думку І. М. Обрізко, необхідно розуміти один із принципів її побудови, організаційно-правова форма реалізації якої полягає у створенні, по-перше, спеціалізованих судів, а, по-друге – спеціалізованих колегій (палат) в самих судах. За таких умов підтвердженням спеціалізації судів (судової системи) не обов'язково є функціонування спеціалізованого суду [111].

Тут доцільно звернути увагу на думку В. С. Бабкової, яка зазначає, що спеціалізація судової системи має позитивний вплив на всіх, оскільки

1) учасники судового процесу набувають впевненості в розгляді їх спору професіоналами та винесенні судового рішення, яке безсумнівно є законним, обґрунтованим та справедливим;

2) суддя, зосереджуючись на розгляді подібних справ, має можливість максимально підвищити свій професійний рівень у цій сфері, а також спростити їх вирішення, адже не має потреби відволікатися на детальне вивчення «малознайомих» ситуацій;

3) суспільство одержує функціонування ефективної судової системи, зменшення кількості скарг на судові рішення, скорочення термінів судової процедури та інші переваги [112, с. 197].

Якщо з доступністю, незалежністю та спеціалізацією судової влади все більш-менш зрозуміло, то критерій єдності судової практики є більш проблемним. Так, М. Савчин, розглядаючи забезпечення єдності судової практики в контексті верховенства конституції, звертає увагу на те, що в Україні відсутнє цілісне бачення єдності судової практики, що, зокрема, пов'язано з переважно легалістським та інструментальним тлумаченням конституції. Відповідно до такого праворозуміння конституція є системою правових приписів, що мають політико-правовий характер, і їх застосування суворо обумовлене ступенем їх законодавчої конкретизації. Конституційні положення як інструмент державної політики, дає можливість публічній владі реалізовувати свої функції. За такої панівної доктрини застосування Конституції України втрачаються фундаментальні засади ухвалення судових рішень. Це призводить до того, що процес ухвалення судом рішень стає хаотичним, не містить конкретних критеріїв правової визначеності та спричиняє кризу довіри громадян до судів, та як наслідок кризу правової системи загалом [113, с. 50].

Переходячи до іншої групи критеріїв оцінювання судової влади, за Л. М. Москвич, – критеріїв, що дають можливість оцінити якість роботи

судової системи та пов'язані з досягненням позитивних цілей правосуддя, пропонуємо розпочати з такої категорії, як «справедливість» [102].

Синтезуючи різні погляди щодо категорій «судовий розгляд» та «справедливість», Ю. А. Тобота вважає прийнятним таке визначення терміна «справедливий судовий розгляд»: це сукупність послідовних дій суду з розгляду й вирішення по суті справи, яка належить до його компетенції, що характеризуються неупередженістю до учасників провадження й однаковим ставленням до прав та інтересів кожного з них [114, с. 66]. Водночас науковець виокремлює таке поняття, як «критерії справедливого судового розгляду», розуміючи під ним вимоги, що є основою будь-якої судової справи й закріплені в ст. 6 Конвенції про захист прав і основоположних свобод та відповідних статтях процесуальних кодексів. Такими вимогами, на думку науковця, є:

- а) надання особі, яка підозрюється у вчиненні злочину належної юридичної допомоги;
- б) право особи не давати показань і право не свідчити проти себе і членів своєї сім'ї, можливість безперешкодного доступу до правосуддя;
- в) рівність сторін судового процесу;
- г) змагальність та публічність правосуддя;
- г) незалежність та неупередженість суду;
- д) розумний термін розгляду справи, переданої на розгляд суду;
- е) презумпція невинуватості особи та інші [114, с. 68].

У цьому сенсі потрібно згадати пункт 2 Основних принципів незалежності судових органів, ухвалених резолюціями Генеральної Асамблеї ООН 40/32 від 29 листопада 1985 року та 40/146 від 13 грудня 1985 року, де чітко встановлено, що судові органи при розгляді справи безпристрасні, та беруть до уваги лише факти і положення закону, не враховуючи будь-які обмеження, неправомірне втручання, примус, тиск, прямі або побічні погрози з будь-якого боку і за будь-яких причин [115]. Європейський суд з прав

людини встановлює два критерії неупередженості суду. По-перше, справа повинна розглядатись судом, який є безстороннім суб'єктивно. Це означає, що суддя, якщо справа розглядаються одноособово, чи будь-хто зі складу суддів у разі її колегіального розгляду, не повинен бути особисто зацікавленим або упередженим в результатах вирішення спору. Суддя вважається неупередженим, якщо відсутні докази, які б підтверджували протилежне. По-друге, суд також повинен бути неупередженим об'єктивно, тобто він повинен надати гарантії, достатні для виключення будь-яких законних сумнівів стосовно цього [116].

Якщо говорити про своєчасність судового розгляду, то доцільно звернути увагу, що питання пов'язані з ним, як відмічає П. Д. Гуйван, для України є найболючішими проблемами справедливого правосуддя. Це переважно пов'язано з неналежним забезпеченням організації провадження з боку суду; невиправданим затягуванням судового процесу, включаючи надто тривалі перерви між судовими засіданнями, їх перенесення без поважної причини; невмотивованим призначенням судових експертиз, надмірною тривалістю й відсутністю судового контролю за їх проведенням; необґрунтованим затягуванням переглядів рішень судів нижчих інстанцій судами вищих інстанцій тощо [117, с. 166–167]. За результатами опитування учасників судових проваджень Господарського суду Сумської області, проведеного в квітні – липні 2021 року з використанням карток громадянського опитування, респонденти критично оцінили саме додержання строків судового розгляду справи [118].

Справедливий, неупереджений та своєчасний судовий розгляд є обов'язком професійних суддів. Так, К. О. Іноземцева зазначає, що в сучасних умовах розвитку держави та суспільства професіоналізм осіб, які здійснюють правосуддя, організаційне забезпечення діяльності суду (апарат суду), добір суддів на посаду є одним з найбільш ефективних показників якості роботи судової влади [119, с. 75].

Відповідно очевидно є доцільність виокремлення такого критерію оцінювання роботи судів, як професіоналізм суддів, співробітників апарату суду, зважаючи на те, що проблема кадрового забезпечення судів існувала завжди, але особливої актуальності набула у зв'язку зі зміною суспільно-економічних відносин та розбудовою правової держави з відповідним оновленням чинного законодавства. За цих умов розроблення й упровадження нових підходів до підбору і розстановки суддівських кадрів це один з ключових напрямків кадрової політики. Доцільність існування такого критерію підтверджують також останні зміни до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року, яким було підвищено професійні вимоги до кандидатів на посаду суддів, що свідчить про зміну кадрових потреб судової влади в державі.

Переходячи до критеріїв, що дозволяють оцінити рівень інституту легітимності суду в суспільстві, пропонуємо розглянути зміст категорій «легітимність» та «авторитет». В енциклопедичній літературі легітимність пропонується визначати як стан влади за якого більшість народу визнає її законною й справедливою [120, с. 200]. Саме легітимація державної влади, як зазначає О. Я. Коваль, надає їй потрібного ступеня авторитету й сприйняття суспільством [121, с. 60].

Розглядаючи легітимність та авторитет судової влади як критерії її оцінювання, необхідно погодитися з П. М. Петровським та Т. В. Новаченко, що легітимність влади та її авторитет є певною мірою подібними феноменами у яких відбивається ставлення громадськості до влади: коли більшість визнає її законність й справедливість, коли народ погоджується з владою й добровільно визнає її право ухвалювати рішення, що повинні виконуватися. Чим нижче рівень легітимності, тим частіше влада вдається до заходів примусу, тому легітимність влади та її авторитет — показники демократичності й ефективності державної влади [122]. Крім того, на думку

В. Бойко, на авторитет судової влади впливають внутрішні та зовнішні чинники. Зокрема, внутрішніми чинниками є:

- 1) неуккомплектованість судової системи;
- 2) завантаженість судової влади;
- 3) неналежне матеріально-технічне забезпечення;
- 4) неналежне соціальне забезпечення суддів;
- 5) недієвість органів судового самоврядування;
- 6) затягування розгляду судових справ та ухвалення рішень;
- 7) недосконалість інформаційних технологій в судовій системі.

Натомість до зовнішніх чинників науковець відносить;

- 1) недосконалість правового регулювання;
 - 2) проблеми реалізації судової реформи;
 - 3) зловживання учасниками провадження процесуальними правами;
 - 4) корупцію;
 - 5) незаконний вплив кримінальних елементів, чиновників, інших осіб на суддів;
 - 6) безпідставну критику судової влади громадськістю;
 - 7) низький рівень культури та правосвідомості учасників провадження
- [123, с. 324].

Вищезазначені критерії, на нашу думку, є дискусійними, оскільки їх зміст можна тлумачити неоднозначно, але виокремлені науковцем чинники дійсно мають місце на практиці. Зокрема, Ю. Лавренюк наголошує, що високий рівень корупції в судах обумовлений низкою причин, серед яких: неналежне матеріальне забезпечення суддів, яке б гарантувало їх незалежність та стримувало від різних спокус до матеріального збагачення; вплив на суддів політиками, представниками влади та бізнесу з метою одержання бажаного результату розгляду справи; відсутність ефективного механізму притягнення судді до відповідальності, що дозволяє уникнути відповідальності завдяки наявним зв'язкам із впливовими особами,

політиками; невиконання, недобросовісне застосування норм чинного законодавства на практиці [124, с. 86–87]. Крім того, за результатами опитування, у 2018 році було виявлено, що показник делегування повноважень суддів становить 2,28 із можливих 5. Ця ситуація має місце через надмірну завантаженість суддів і, як наслідок, делегування окремих повноважень суддів працівникам апарату, це є неприпустимим та свідчить про необхідність перегляду законодавчих положень, що передбачають функції, які судді можуть делегувати працівникам апарату суду.

Водночас, незважаючи на важливість легітимності та авторитету судової влади, на сьогодні відсутній конкретний механізм їх визначення під час її оцінювання.

В. С. Каменков вважає, що до загальних критеріїв оцінювання ефективності судової влади під час надання судових послуг належить:

- обсяг судової юрисдикції;
- методологічні, методичні та інші наукові розробки із судочинства, а також їх практичне використання судами під час розгляду справ;
- показник довіри громадян судової системи;
- коефіцієнт доступності пересічних громадян до судового захисту й судової інформації;
- показник свободи й справедливості або альтернативності правосуддя;
- показник оперативності правосуддя;
- коефіцієнт технологічності;
- показник якості правосуддя;
- показник діалогу судової влади із суспільством;
- коефіцієнт оптимальності процедур із оскарження й перегляду судових постанов;
- показник виконання судових рішень [125, с. 94–95].

В. С. Каменков, як бачимо з вищевикладеного, також оперує абстрактними категоріями під час формулювання своєї позиції щодо

критеріїв оцінювання судової влади. Насамперед мова йде про показник діалогу з суспільством. На нашу думку, цей критерій повністю охоплюється показником довіри до судової системи. Як відмічає Т. В. Новаченко, поняття «довіра» – це ціннісно-оцінний психологічний стан суб'єкта, що корелює з категоріями «віра» і «впевненість». Більше того, саме концепт довіри покладений в основу легітимності судової влади [126, с. 163]. Водночас за О. М. Крутій, саме діалог є чинником довіри народу до влади. Виділяючи довіру як один із провідних факторів демократії, науковець пропонує стверджувати, що діалог створює довіру на різних рівнях державного управління – між політичними лідерами, членами уряду та народом; між різними гілками влади. Наявність чи відсутність довіри в суспільстві залежить від рівня розвитку демократичних інститутів у державі [127].

Відповідно до вищевикладеного доцільно все ж таки запропоновані науковцями критерії оцінювання судової системи – легітимність судової влади, авторитет судової влади, показник діалогу з суспільством охоплювати таким критерієм, як довіра громадян до судової системи, оскільки саме довіра є концептом, покладеним в їх основу.

За даними Eurobarometer, найвищий в ЄС рівень довіри до судів має місце в північних країнах, а також декількох країнах Центральної Європи – Данії, Фінляндії, Швеції, Австрії, Німеччини. Тоді як Болгарія, Словенія, Хорватія як колишні держави соціалістичного табору демонструють найнижчий рівень довіри до судів. В Україні рівень довіри до судів залишається одним із найнижчих в Європі (рис. 2).

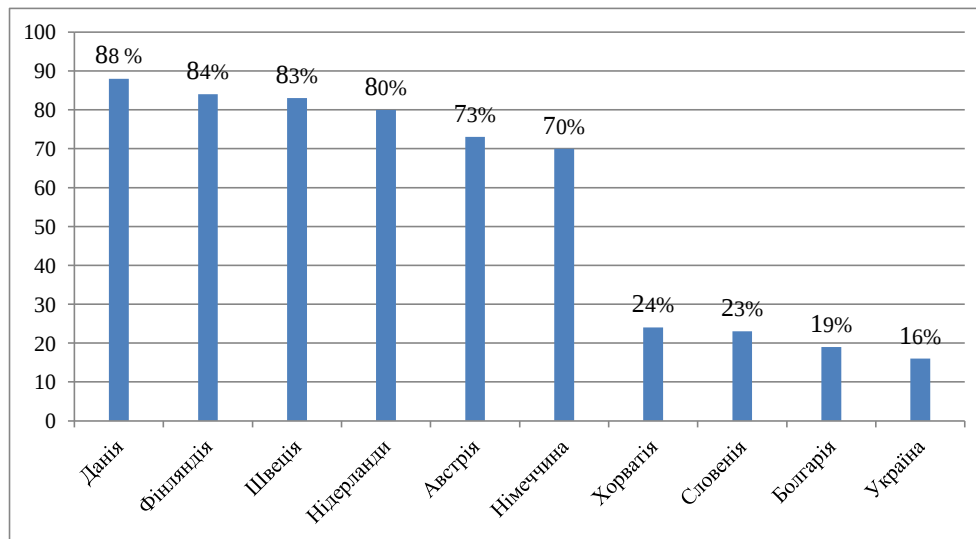


Рисунок 2 – Показник (%) довіри громадян до суду в державах Європи

Результати деяких досліджень демонструють таку тенденцію: у суспільствах із відносно високим рівнем довіри до судів ті, хто мав досвід провадження справ у судах, частіше не довіряють судам, ніж ті, хто не мав такого досвіду. Ця теза пояснюється завищеними очікуваннями людей, які часто не виправдовуються під час судового розгляду справи через засягування судового процесу, великі витрати тощо. Українські експерти переконані, що цей феномен обумовлений незадовільною репутацією судів, сформованою через ЗМІ, поширеністю уявлень про корумпованість судів, тоді як думка осіб, які були учасниками судових проваджень може формуватися, наприклад, під впливом результату розгляду справи або залежати від рівня задоволеності від контакту із судом чи процесуальної ролі таких учасників [128, с. 5–7].

Зокрема, результати опитування 2021 року, проведеного за програмою USAID «Нове правосуддя», засвідчують, що лише 10 % українців довіряють судовій системі, а 59 % не довіряють їй. Доступ до інформації про судову систему респонденти також оцінюють негативно: лише 21 % опитаних

вважають, що отримують об'єктивну інформацію про суди і судову систему, а 9 % – що судова система України відкрита та прозора для громадян, ЗМІ, громадських організацій та всіх зацікавлених осіб [129].

Водночас низький рівень довіри до судів України обумовлений як недовірою до державної влади загалом, так і особливими причинами. Адже в Україні суди здебільшого користуються меншою довірою, ніж політичні органи, що і відрізняє її від країн Західної Європи, де суспільство довіряє судам більше, ніж іншим гілкам влади [128].

В. С. Каменков також звертає увагу на такий критерій, як коефіцієнт технологічності [125]. На наше переконання, науковець має на увазі стан упровадження та використання сучасних технологій, які істотно спрощують процес роботи суду, зокрема, мова йде про Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему. Дійсно, серед очевидних переваг такої системи М. Гетманцев виділяє:

- а) зменшення витрат на оброблення паперових носіїв інформації;
- б) вивільнення штатних одиниць, які займалися такою діяльністю;
- в) підвищення якості правозастосовних рішень суду (судді) унаслідок оптимізації процедур пошуку, оброблення та надання потрібної учасникам судового процесу інформації [130, с. 180]. Крім того, Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система дозволяє налагодити взаємодію судів та органів системи правосуддя з іншими автоматизованими, інформаційними, інформаційно-телекомунікаційними системами органів правопорядку, Міністерства юстиції України та підпорядкованими йому органами й установами [131].

На сьогодні стан використання всіх можливостей Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи залишається незадовільним через існуючі прогалини правового регулювання та низку інших чинників. Проте впровадження інновацій у судову систему, повсякденне використання судами та громадянами технологій для спрощення звернення до суду, розгляду

справи, одержання інформації про процес вирішення справи чи судового рішення, безсумнівно, впливають на ефективність роботи суду та довіру громадян до суду. Водночас основою зазначеного критерію оцінювання суду є й рекомендації європейських інституцій. Зокрема, Рекомендація Rec (2001) 3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій» свідчить про необхідність забезпечення можливості:

- 1) відкриття провадження за допомогою електронних засобів;
- 2) подальші процесуальні дії у рамках провадження з використанням електронного документообігу;
- 3) одержання відомостей про хід справи через доступ до судової інформаційної системи;
- 4) одержання інформації про результати провадження в електронній формі (п. 3) [132]. Відповідно технологічністю суду не можна ігнорувати й під час оцінювання роботи суду.

Важливо наголосити на тому, що на сьогодні триває впровадження концепції електронного суду. І. Ю. Татулич зазначає, що електронний суд – це не лише забезпечення електронного обміну інформацією між судом і учасниками процесу, а й створення електронних засобів взаємодії між судами та іншими органами державної влади й установами [133, с. 75]. Реалізація Концепції електронного суду прискорить обіг інформації та підвищить її якість, унаслідок цього скоротяться терміни розгляду питань, що належать до компетенції судової системи, підвищаться прозорість і доступність українського правосуддя [134, с. 107]. Безсумнівно, електронне судочинство підвищить ефективність роботи суду, зважаючи на низку його переваг – спрощення доступу до справи її учасників, заощадження організаційних, фінансових та часових затрат, пов'язаних із пересиланням матеріалів справи з одного суду до іншого та ознайомленням з ними учасників. Однак ми погоджуємося з Р. Ю. Ханік-Посполітак, що оскільки суспільні відносини є

динамічними, то в процесі судочинства з'являтимуться нові проблеми, зокрема, й щодо електронного судочинства [135, с. 53].

Ще один важливий момент, якому вважаємо за доцільне приділити окрему увагу, – це показник виконуваності судових рішень. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року закріплює принцип обов'язковості судових рішень, тобто органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові і службові особи, фізичні й юридичні особи та їх об'єднання на всій території України зобов'язані виконувати судові рішення, що набрали законної сили, а суд у межах наданих йому законом повноважень, здійснює контроль за виконанням судового рішення [6]. Тобто фактично стан виконуваності судових рішень дає нам інформацію про здійснення судом функції судового контролю. Втім, зважаючи на те, що виконання судових рішень залежить не лише від суду, ми не вважаємо, що самотійно цей показник дозволяє об'єктивно оцінити ефективність роботи останнього.

Цікавою є також позиція Ю. Ю. Чуприної, яка пропонує оцінювання функціонування судової влади здійснювати за такими критеріями:

1) якістю виконання обов'язків і завдань, яку визначають за такими показниками, як: а) кількість справ, розглянутих суддею; б) кількість справ, які було повернуто, тобто якість судового розгляду; в) оперативність судового розгляду справ;

2) професійною компетентністю, що тісно пов'язана з попереднім показником, ґрунтується на професійних знаннях і може виходити також із якості судового розгляду;

3) етикою поведінки, яку можна встановити через визначення кількості і причин звільнень суддів порівняно з попереднім періодом та кількості випадків притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Крім того, про якість здійснення правосуддя може свідчити й оцінювання корумпованості судової влади [136].

Позитивно, що Ю. Ю. Чуприна звертає увагу на корумпованість судової влади як критерій оцінювання функціонування судової влади, водночас не зважає на довіру громадян до судової влади.

В. В. Гудима наголошує на тому, що оцінювання якості роботи суду (судді) вміщує декілька основних модулів системи базового оцінювання, а саме:

- 1) рівень адміністрування роботи суду;
- 2) рівень ефективності роботи суду;
- 3) своєчасність розгляду справи судом;
- 4) якість судових рішень;
- 5) якість суддівського корпусу;
- 6) задоволеність результатами роботи суду учасниками судового процесу;
- 7) відкритість і прозорість суду [137].

Вищезазначений підхід науковця свідчить про те, що, по-перше, оцінювання роботи суду ототожнюється з оцінюванням роботи судді, а, по-друге, ефективність роботи судді є частиною якості роботи суду. Така позиція, на нашу думку, є досить суперечливою.

Загалом наведені підходи не є винятковими, відповідно пропонуємо звернути увагу на критерії оцінювання діяльності адміністративних судів виділені І. М. Соловйовим. На думку науковця, такими критеріями повинні бути:

- 1) своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції, законність, обґрунтованість, а також справедливість винесених суддями адміністративних судів рішень;
- 2) якість судових рішень;
- 3) доступність адміністративного суду, зокрема: а) вичерпний перелік публічних спорів, що не можуть бути розглянуті в адміністративному суді; б) законодавчо закріплена заборона відмови у прийнятті позовної заяви;

в) територіальна близькість до суб'єктів звернення; г) розумність судових витрат; ґ) закріплення права на безоплатну правову допомогу; д) наявність достатньої інформації про відповідний адміністративний суд;

4) своєчасність розгляду справи адміністративними судами;

5) професіоналізм суддів і працівників апарату суду;

6) рівень довіри громадян до адміністративних судів [138, с. 360–362].

Втім, незрозумілим залишається, чому І. М. Соловйов окремо виділяє критерій своєчасності розгляду справи адміністративної юрисдикції, законність, обґрунтованість, справедливість винесених суддями адміністративних судів рішень та критерій своєчасності розгляду справи адміністративними судами, які за змістом є аналогічними.

Крім того, варто звернути увагу на критерій якості судових рішень. На сьогодні якість судового рішення залежить не лише від судді, а й від низки змінних величин, зовнішніх щодо процесу відправлення правосуддя, зокрема, якості законодавства, адекватності наданих судам ресурсів, якості юридичної освіти тощо, та внутрішніх чинників, наприклад, професійності суддів, судових процедур, діловодства, розгляду справ, а також елементів, нерозривно пов'язаних з ухваленням судового рішення [94]. Зазначене жодним чином не спростовує важливості виділених науковцем критеріїв оцінювання адміністративного суду, але демонструє, що всі зазначені критерії є похідними один від одного та відповідно перебувають у взаємозв'язку між собою. Дійсно, професіоналізм суддів і працівників апарату суду І. М. Соловйов відносить до критеріїв оцінювання адміністративних судів так само як і якість судових рішень, тоді як останнє безпосередньо залежить й від знань та вмінь судді чи суддів, які його ухвалюють. Також від того, наскільки якісно суд вирішує справи й ухвалює відповідні рішення, залежить і рівень довіри громадян до суду.

Зазначене підтверджується змістом Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради

Європи щодо якості судових рішень в якому вказується, що на якість судового рішення впливають:

а) зовнішні чинники: законодавство та економічний і соціальний контекст, дійові особи в судовій системі та юридична освіта;

б) внутрішні чинники: професійність, процесуальні правила, розгляд справи та ухвалення рішення [94].

Підсумовуючи вищевикладене, ми вважаємо, що підхід І. М. Соловйова потребує доопрацювання, оскільки окремі критерії дублюються. Відповідно використання такої класифікації критеріїв під час оцінювання роботи як адміністративних, так і інших судів може істотно ускладнити цей процес.

Ще одну подібну класифікацію критеріїв оцінювання адміністративного суду пропонує О. Ю. Іванченко, який ураховуючи результати проведеного аналізування міжнародної практики оцінювання діяльності органів правосуддя, вважає, що система критеріїв оцінювання ефективності роботи адміністративних судів під час надання судових послуг повинна бути подана в такому вигляді:

- 1) якість судового рішення;
- 2) доступність суду;
- 3) своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції;
- 4) професіоналізм суддів і працівників апарату суду;
- 5) рівень громадської довіри до суду [139, с. 224].

Порівнюючи попередні підходи до визначення критеріїв оцінювання судової влади загалом чи адміністративних судів та підхід О. Ю. Іванченко, ми можемо зауважити, що останній є більш структурованим та оптимальним для оцінювання роботи судів в Україні. На нашу думку, запропонований науковцем четвертий критерій доцільно визначити як «професійну компетентність, етичну поведінку та доброчесність суддів і працівників апарату суду».

Професійну етику та доброчесність можна розглядати як систему моральних обов'язків і відносин, що відображають ставлення судді до свого фаху, засвідчують його моральну відповідальність та готовність виконувати покладені на нього службові обов'язки. Професійна етика передбачає такі поняття, як обов'язок, відповідальність, честь, совість, гідність, справедливість, такт [140, с. 59].

Зокрема, за О. Овсянніковою, суддівська етика є певною системою базових принципів, що регламентують поведінку суддів у судовому засіданні, в суді та їх позасудову поведінку, побудованих з урахуванням особливостей професійної діяльності останніх, створених для підтримання суддівських стандартів, діють об'єктивно й незалежно з метою збільшення значущості наявних правових норм і правил поведінки для суддів [141, с. 196].

Під час оцінювання роботи суду важливо звертати увагу на професіоналізм не лише суддів, а й працівників апарату суду, зважаючи на те, що авторитет суду залежить від професійної діяльності суддів і працівників апарату суду, адже здебільшого з громадянами взаємодіють саме працівники апарату суду.

Вищенаведені підходи свідчать про відсутність єдиного переліку критеріїв та показників оцінювання роботи судів України, водночас їх вивчення є основою для визначення найбільш оптимального поєднання критеріїв і показників, що дозволятимуть досягти мети оцінювання роботи судів України.

Окрім наукової доктрини, інформацію про оцінювання роботи судів України можна одержати з веб-сайтів останніх. Відповідно вважаємо за необхідне приділити увагу базовим показникам ефективності діяльності суду, розмішеним на сайті Господарського суду Сумської області, якими є:

– вихідні дані автоматизованої системи діловодства суду: а) кількість справ та матеріалів, що перебувають на розгляді суду на початок звітного

періоду; б) кількість справ і матеріалів, які надійшли на розгляд суду за звітний період; в) кількість розглянутих судом справ та матеріалів за звітний період; г) кількість справ і матеріалів, що перебувають на розгляді суду на кінець звітного періоду; г) кількість справ і матеріалів, які розглядаються судом більше одного року на кінець звітного періоду; д) фактична кількість суддів;

– базові показники: а) кількість і відсоток справ та матеріалів, загальний термін проходження яких триває понад один рік; б) відсоток розгляду справ судом; в) середня кількість розглянутих справ і матеріалів на одного суддю; г) середня кількість справ та матеріалів, що перебували на розгляді у звітний період із розрахунку на одного суддю; г) середня тривалість (днів) розгляду справи судом; д) проведення опитування учасників судових проваджень; е) оприлюднення результатів опитувань учасників судових проваджень на веб-сторінці суду; є) рівень задоволеності роботою суду учасниками судового розгляду за результатами опитування; ж) відсоток громадян-учасників судових проваджень, які оцінюють роботу суду на «добре» [142]. У цьому разі доцільно звернути увагу на співвідношення зазначених показників за 2018–2022 роки (табл. 1).

Таблиця 1 – Базові показники діяльності Господарського суду Сумської області за 2018–2022 роки

2018	2019	2020	2021	2022
І Вихідні дані автоматизованої системи діловодства				
1. Кількість справ та матеріалів, що перебувають на розгляді на початок звітного періоду				
491	559	549	702	653
2. Кількість справ і матеріалів, які надійшли на розгляд за звітний період				
2 900	3 998	4 091	4 363	3 306

Продовження таблиці 1

3. Кількість розглянутих справ та матеріалів за звітний період				
2 815	4 039	3 919	4 437	3 332
4. Кількість справ і матеріалів, що перебувають на розгляді на кінець звітного періоду				
554	549	702	628	627
5. Кількість справ і матеріалів, які перебувають на розгляді понад один рік на кінець звітного періоду				
101	91	101	63	148
6. Фактична кількість суддів				
7	7	7	8	8
II Базові показники				
1. Кількість та відсоток справ та матеріалів, загальний термін проходження яких триває понад один рік				
101 (18,2 %)	91 (16,6 %)	101 (14,4 %)	88 (14,0 %)	148 (23,6 %)
2. Відсоток розгляду справ				
97,1 %	101,0 %	95,8 %	101,7 %	100,8 %
3. Середня кількість розглянутих справ та матеріалів на одного суддю				
402	577	560	555	417
4. Середня кількість справ та матеріалів, що перебували на розгляді у звітний період із розрахунку на одного суддю				
493	654	660	634	437
5. Середня тривалість розгляду справи (днів)				
119	126	160	58	—

Продовження таблиці 1

6. Проведення опитування громадян-учасників судових проваджень				
—	—	—	1	—
7. Оприлюднення результатів опитувань громадян-учасників судових проваджень на веб-сторінці суду				
—	—	—	оприлюднено	—
8. Рівень задоволеності роботою суду учасниками судового розгляду за результатами опитування				
—	—	—	4,72	—
9. Відсоток громадян-учасників судових проваджень, які оцінюють роботу суду на «добре»				
—	—	—	—	—

Загалом така таблиця дає можливість відстежувати динаміку змін у роботі суду, однак для її оцінювання, крім деяких аспектів, зокрема, це стосується рівня задоволеності роботою суду учасниками судового розгляду за результатами проведеного опитування, відсотка громадян-учасників судових проваджень, які дали роботі суду оцінку «добре», не є практично значущою. Це пов'язано з тим, що в кращому випадку наведені кількісні показники дозволять нам лише порівняти дані та визначити найвищий та найнижчий показники відповідно. Водночас ми вже звертали увагу на те, що робота суду залежить від низки зовнішніх і внутрішніх чинників, які неодмінно повинні бути враховані під час оцінювання роботи суду.

Повертаючись до таблиці базових показників діяльності суду зазначимо, що на офіційних веб-сайтах різних судів України міститься різна інформація.

Зокрема, на сайті Залізничного районного суду міста Львова базові показники роботи суду наведені в розрізі П. І. П/б судді та кількості справ: а) що надійшли до нього; б) які вже перебували у провадженні цього судді; в) що розглянуті та ухвалені рішення; г) за якими закінчене провадження; ґ) що розглянуті з порушенням установлених законодавством строків; д) що залишилися на кінець звітного періоду [143]. Втім, такий підхід фактично не дає жодної інформації про роботу суду та має значення лише для моніторингу діяльності кожного судді індивідуально й дійсно може бути використаний для оцінювання останнього в разі потреби.

На сайті Малиновського районного суду міста Одеси базові показники діяльності суду викладені в розрізі виду справ, що розглядаються судом: зокрема, цивільні, адміністративні, кримінальні із зазначенням:

- а) залишку справ і матеріалів, нерозглянутих із попереднього періоду, зокрема, залишок справ і матеріалів, нерозглянутих понад один рік;
- б) кількості справ та матеріалів, що надійшли за відповідний період;
- в) кількості розглянутих справ і матеріалів;
- г) залишку нерозглянутих справ і матеріалів на наступний період;
- ґ) кількості скасованих судових рішень;
- д) кількості звернень до суду щодо неналежної організації роботи суду, зокрема визнаних обґрунтованими;

е) результатів останнього опитування громадян-відвідувачів суду з питань, що стосуються діяльності суду, із зазначенням дати проведення цього опитування (відсоток опитаних респондентів, які позитивно оцінили роботу суду) [144]. Якщо порівнювати ці показники з базовими показниками роботи суду, викладеними на сайті Сумського районного суду Сумської області, то можна помітити, що є два відмінних показники, зокрема, це кількість скасованих судових рішень та кількість звернень до суду щодо неналежної організації роботи суду, зокрема визнаних обґрунтованими.

Отже, ми вважаємо за необхідне спростувати чи обґрунтувати доцільність існування таких показників.

Урахування кількості скасованих судових рішень під час оцінюванні роботи суду деякі науковці підтримують. Так, В.М. Кравчук зазначає, що кількість скасованих і змінених судових рішень, підстави їх скасування та зміни відповідають за так звану якість судочинства. Водночас учений доходить висновку, що показник кількості скасованих і змінених рішень є відносним та потребує порівняння з умовною нормою – середнім показником скасування щодо конкретного суду, регіону та України [145].

Що ж до кількості звернень до суду стосовно неналежної організації роботи суду, зокрема визнаних обґрунтованими, то варто підкреслити, що право на звернення громадян передбачене Законом України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року. Відповідно до зазначеного нормативно-правового акта суд, до якого надійшло звернення, зобов'язаний розглянути пропозиції (зауваження) та повідомити громадянина про результати розгляду [146]. Водночас суд повинен бути зацікавлений у вивченні звернень громадян та своєчасному наданні відповідей на них, оскільки це один з інструментів комунікації між судом і суспільством. Крім того, зміст звернень громадян до суду дає можливість останньому зрозуміти очікування суспільства від суду або наявні в його роботі недоліки та вжити відповідних заходів для їх усунення. У будь-якому разі ми підтримуємо підхід тих судів, які відносять кількість звернень до суду щодо неналежної організації роботи суду, зокрема визнаних обґрунтованими, до базових показників ефективності роботи суду [147, с. 116].

Таким чином, оцінювання роботи судів України неможливе без чітко визначеного переліку критеріїв оцінювання, під якими необхідно розуміти формально визначені ознаки, що дозволяють визначити відповідність роботи суду загальній меті його створення. Водночас на сьогодні загальновизнаного переліку критеріїв та показників оцінювання роботи суду у світі, на

регіональному рівні, на рівні окремих держав не існує, відповідно існують різні класифікації критеріїв оцінювання як судової системи держави загалом, так і роботи окремих судів. Зважаючи на найбільш поширені доктринальні підходи, положення чинного національного законодавства та міжнародних і європейських стандартів, вважаємо за доцільне оцінювати ефективність роботи судів України за такими критеріями: а) якістю судового рішення; б) доступністю суду; в) своєчасністю розгляду справи; г) професійною компетентністю, етичною поведінкою та доброчесністю суддів і працівників апарату суду; г) довірою громадян до суду. Більше того, в межах цього підрозділу дисертаційного дослідження встановлено відповідність між критеріями оцінювання роботи суду та показниками як їх кількісними вимірами.

Висновки до розділу 1

1. З'ясовано, що суспільні настрої, зокрема, високий рівень суспільної недовіри до суду, незадовільний стан функціонування судів, обумовили трансформацію всієї судової системи держави, яка триває й до сьогодні. Серед результатів судової реформи виокремлено: перехід на триланкову систему судоустрою, підвищення вимог до професійності суддівського корпусу, запровадження нових антикорупційних запобіжників у роботі суду тощо, проте, незважаючи на певні успіхи реформування судової системи, супроводжується низкою недоліків. Наголошено, що в неоднозначних умовах судової реформи суди, як і раніше, здійснюють декілька функцій одночасно, але пріоритетною все-таки залишається відправлення правосуддя в судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. Зроблено висновок, що об'єкт оцінювання роботи судів це стан реалізації функцій, покладених на них Законом України «Про судоустрій та статус суддів» та іншими актами

національного законодавства. У цьому разі об'єкт оцінювання роботи судів України є вужчим, ніж оцінювання судової влади держави.

2. Розмежовано поняття «оцінювання», «моніторинг» та «контроль». Сформульовано авторське розуміння мети оцінювання роботи суду як забезпечення додержання принципів верховенства права, законності в діяльності суду, функціонування незалежного, справедливого й такого, що відповідає очікуванням суспільства, загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини та вимогам антикорупційного законодавства суду за умови раціонального використання наявних ресурсів. Зважаючи на мету, виокремлено такі завдання оцінювання роботи суду: одержання інформації про поточну роботу суду, визначення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям та стандартам захисту прав людини, оптимізація використання судом наявних ресурсів, протидія корупційним проявам у роботі суду встановлення пріоритетних напрямків вдосконалення роботи суду, сприяння залученню громадськості до удосконалення роботи суду, вдосконалення правових засад виконання судами своїх функцій.

3. Запропоновано під принципами оцінювання роботи судів України розуміти основоположні засади, що визначають мету, завдання, процедуру оцінювання роботи суду та відіграють важливу роль у забезпеченні дієвості й ефективності оцінювання роботи суду загалом.

Установлено, що оцінювання роботи судів України здійснюється з додержанням наявних принципів судової влади (інституціональні, функціональні, організаційні), що обумовлено необхідністю забезпечення незалежних судів, які відправляють справедливе судочинство за будь-яких умов, зокрема, й у разі оцінювання їх роботи. Водночас оцінювання роботи судів здійснюється й на основі принципів, характерних для оцінювання як виду діяльності, з урахуванням специфіки функціонування судів (об'єктивність; системність; відкритість, прозорість та доступність

оцінювання, зокрема, інформації про процедуру оцінювання, одержані результати, їх подальше використання; достовірність; однозначність; точність; періодичність; дієвість оцінювання).

4. Визначено, що оцінювання роботи судів України неможливе без чітко визначеного переліку критеріїв оцінювання. Під останнім запропоновано розуміти формально визначені ознаки, які дозволяють установити відповідність роботи суду загальній меті його створення. З'ясовано, що на сьогодні загальновизнаного переліку критеріїв та показників оцінювання роботи суду у світі, на регіональному рівні, на рівні окремих держав не існує, відповідно є різні класифікації критеріїв оцінювання як судової системи держави загалом, так і роботи окремих судів. Зважаючи на найбільш поширені доктринальні підходи, положення чинного національного законодавства та міжнародних і європейських стандартів, зроблено висновок про доцільність оцінювання роботи судів України за такими критеріями: а) якістю судового рішення; б) доступністю суду; в) своєчасністю розгляду справи; г) професійною компетентністю, етичною поведінкою та доброчесністю суддів і працівників апарату суду; г) довірою громадян до суду.

РОЗДІЛ 2

СПЕЦИФІКА ОЦІНЮВАННЯ РОБОТИ СУДІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ

2.1 Адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи судів України

Умовою визнання законною будь-якої діяльності у державі є її здійснення в межах правового поля. Так, А. Л. Борко зазначає, що вагоме значення в державному механізмі судової системи України належить формуванню цілісної правової основи організації та функціонування, закладення необхідних механізмів реалізації судової влади й гарантій відправлення правосуддя в Україні [148, с. 59]. Зважаючи на викладене, оцінювання роботи судів України також потребує наявності цілісної нормативно-правової бази його здійснення. Беручи до уваги зазначене, вивчення питання адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів України є необхідним.

Інтерпретувати поняття «адміністративно-правове регулювання» неможливо без з'ясування змісту терміну «регулювання» (від лат. *regulo* – правило). Словник української мови дає наступне тлумачення слова «регулювати»: впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його певним правилам, системі; домагатися нормальної роботи машини, установки, механізму і т. ін., забезпечуючи злагоджену взаємодію частин, деталей; зменшуючи або збільшуючи швидкість, величину і т. ін., досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь [56, с. 1204].

Зважаючи на похідний характер адміністративно-правове регулювання від правового регулювання, зауважимо, що існує широке й вузьке його значення. Прибічники першого напрямку переконані в тому, що під правовим регулюванням необхідно розуміти всі або різноманітні форми

впливу на свідому поведінку суб'єктів суспільних відносин, здійснюваного державою за допомогою норм права, актів застосування права, юридичних договорів, правовідносин, забезпечення реалізації норм права, зокрема, силою примусу, законності і правопорядку тощо. Також прихильники протилежної думки переконані, що правовим регулюванням є один із способів упорядкування суспільних відносин через нормативне визначення стандартів, меж належної й можливої поведінки [149].

О. Ф. Скакун вважає, що правове регулювання – це впорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права й сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона та розвиток [150].

У теорії права під об'єктом правового регулювання розуміють упорядковану поведінку учасників суспільних відносин за допомогою юридичних норм, тобто поведінку людей та їх об'єднань у суспільстві, яка внаслідок своєї соціальної значущості регулюється нормами права. Відповідно суспільні відносини, впорядкування яких можливе й водночас доречне саме за допомогою юридичних засобів є предметом правового регулювання [151, с. 134–136].

Адміністративно-правове регулювання вужче поняття. Водночас, В. В. Галуцько, В. І. Олефір, С. О. Короед та інші теоретики адміністративного права, вважають, що воно характеризує спеціально-юридичний механізм впливу адміністративного права на поведінку й діяльність його адресатів. Адміністративно-правова регламентація дозволяє сформувати юридичну основу, визначити зафіксовані в правових веліннях орієнтири організації діяльності суб'єктів адміністративно-правових відносин на досягнення фактичних завдань адміністративного права [152, с. 317].

І. М. Шопіна розкриває зміст адміністративно-правового регулювання через категорію адміністративно-правового впливу, здійснюваного на

суспільні відносини, за допомогою сукупності адміністративно-правових засобів та інших правових явищ, що складають механізм адміністративно-правового регулювання [153, с. 55].

Подібним є також розуміння поняття «адміністративно-правове регулювання», запропоноване В. В. Галуньком та О. М. Єщук, які розглядають його як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства і держави [154]. Єдине, що необхідно підтримати в розумінні В. В. Галуньком та О. М. Єщук адміністративно-правового регулювання, – це те, що вони акцентують на меті адміністративно-правового регулювання, чого бракує у визначенні, сформульованому І. М. Шопіною.

Проте, на наш погляд, доцільним є ширше тлумачення поняття «адміністративно-правове регулювання», зважаючи на його істотні ознаки. О. М. Даценко до таких ознак відносить упорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права, їх виникнення внаслідок державно-управлінської діяльності за обов'язкової участі виконавчо-розпорядчого органу держави з метою забезпечення інтересів особи, суспільства, держави. Відповідно науковець визначає адміністративно-правове регулювання як упорядкування суспільних відносин нормами адміністративного права у сфері державно-управлінської діяльності в інтересах особи та держави. Адміністративно-правове регулювання характеризується імперативністю рішень ухвалених суб'єктами публічної адміністрації [155, с. 25]. Очевидним є взаємозв'язок адміністративно-правового регулювання з державним управлінням. Тому, М. І. Шатерніков трактує адміністративно-правове регулювання діяльності господарських судів як визначену й урегульовану нормами адміністративного права діяльність органів державного управління, здійснювану через прийняття адміністративних актів з метою впорядкування

суспільних відносин у сфері організації господарського судочинства та підтримання функціонування господарських судів на належному рівні [156, с. 7].

З огляду на викладене вважаємо, що адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи судів України є цілеспрямованим впливом органів державного управління на правовідносини, що виникають, змінюються та припиняються з метою встановлення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини, реалізації принципів верховенства права, незалежності та справедливості під час відправлення правосуддя, здійснюваного за допомогою сукупності адміністративно-правових норм і в межах національного законодавства.

Необхідно зазначити, що джерела адміністративно-правового регулювання будь-яких відносин вміщують широке коло нормативно-правових актів юридичної сили. Безсумнівно, що найвище місце в ієрархії джерел адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів належить Конституції України, ухваленій 28 червня 1996 року. Важливість положень Основного закону України очевидна, зважаючи на закріплення в її нормах загальних засад поділу влади, проголошення України демократичною й правовою державою, визнання верховенства права та законності. Крім того, Конституція України містить розділ, присвячений правосуддю.

Конституцією України також закріплено, що акти міжнародного законодавства є частиною національного законодавства за умови їх ратифікації парламентом. Передусім мова йде про міжнародні та європейські стандарти у сфері судочинства, оскільки у розділі III Угоди про асоціацію з ЄС Україна надала згоду на посилення співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки з метою забезпечення верховенства права та поваги до прав і основоположних свобод людини, зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості [157].

В. Бабкова зауважує, що термін «міжнародно-правові стандарти» позначає сукупність закріплених у різних міжнародних документах норм, що відображають певні уніфіковані (стандартизовані) правила поведінки суб'єктів міжнародного права у тих чи інших сферах міждержавного співробітництва.

Водночас обов'язковість додержання міжнародно-правових стандартів безпосередньо залежить від форми їх закріплення, якою може бути як міжнародно-правовий договір, ратифікований Україною, так і міжнародний документ, що не має обов'язкової юридичної сили [158, с. 136–137]. Водночас навіть незважаючи на форму закріплення міжнародних та європейських стандартів у сфері судочинства, на наше переконання доцільно усе-таки враховувати їх під час регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються й припиняються з огляду на оцінювання роботи судів України. Оскільки їх зміст є узагальненням найкращих практик держав світу у цій сфері вони дозволять українському законодавцю уникнути помилок в адміністративно-правовому регулюванні оцінювання роботи судів.

Зокрема, враховуючи те, що одним із критеріїв оцінювання роботи суду є його доступність, необхідно звернути увагу на Рекомендацію СМ/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки ухвалену 17 листопада 2010 року, в якій наголошено, що незалежність судової влади забезпечує кожній особі право на справедливий суд і є гарантією поваги до прав людини та основоположних свобод, що дозволяє кожному відчувати довіру до судової системи [95].

Натомість у Додатку до Рекомендації СМ/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи наголошено одночасно на двох важливих аспектах функціонування судів, що повинні бути критеріями оцінювання їх роботи. Зокрема, мова йде про те, що без довіри громадськості правосуддя не може бути ефективним, адже суди є частиною суспільства, якому вони служать.

Відповідно очікування громадськості від судової системи та скарги на її функціонування повинні враховуватися. Постійні механізми, створені радами суддів чи іншими незалежними органами сприятимуть одержанню такої інформації.

І ще один момент, на якому необхідно акцентувати, – це Розділ V Рекомендацій CM/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи, який у своїй назві оперує поняттями «незалежність», «ефективність» та «ресурси», проте в тексті вказує на дієвість суддів і судової системи як необхідну умову захисту прав кожної особи, виконання вимог статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, правової визначеності та віри громадськості у верховенство права. Водночас під дієвістю судової влади необхідно розуміти ухвалення якісних рішень упродовж розумного терміну після справедливого розгляду справ [95].

Оскільки вагоме місце серед міжнародних та європейських стандартів у сфері судочинства належить висновкам Консультативної ради європейських суддів (CCJE) та Європейської комісії з питань ефективності правосуддя (CEPEJ), то важливо виділити декілька таких висновків, як джерел адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів. Зокрема, це:

1. Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний термін та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів.

Розділ Б зазначеного висновку присвячено якості системи правосуддя та її оцінюванню, кількісним статистичним даним і процедурам моніторингу. В зазначеному розжіді також виділено актуальні проблеми оцінювання правосуддя:

а) зростання попиту на правосуддя в більшості країн стикається з обмеженим фінансуванням системи правосуддя, а тому якість діяльності суду

оцінюють за критеріями, подібними для оцінювання інших публічних послуг. Це обумовлює застосування для оцінювання системи правосуддя критеріїв, що невраховують її особливостей;

б) неналежне поєднання оцінювання якості правосуддя і професійного оцінювання судді;

в) недопустиме використання якості судових рішень як єдиного критерію для професійного оцінювання суддів та системи правосуддя, зважаючи на залежність якості результату одиначної справи від якості попередніх процесуальних дій (співробітників поліції, прокурора, адвоката, сторін), що знижує достовірність зазначеного критерію та ставить питання про необхідність оцінювання окремих процесуальних дій [159].

2. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів (CCJE) до уваги Комітету міністрів Ради Європи про якість судових рішень».

3. Контрольний перелік із підвищення якості правосуддя та роботи судів, ухвалений Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (CEPEJ) 2–3 липня 2008 року.

Останні два документи є вдалим узагальненням світової та європейської практики, проведенням Європейською комісією з питань ефективності правосуддя (CEPEJ) і Консультативною радою європейських суддів (CCJE) у 2008 році, на основі якого сформульовано рамкову концепцію оцінювання якості роботи судів. Водночас практичні аспекти більш повно розкриває Контрольний перелік підвищення якості правосуддя та роботи суду. Зокрема, основним завданням останнього є сприяння правовим системам одержувати, аналізувати необхідну інформацію щодо якості правосуддя та роботи судів. Зазначений перелік допомагає ефективно оцінити якість роботи на рівні суду й на рівні регіону чи навіть судової системи загалом.

Запропонована в контрольному переліку модель якості базується на дослідженні таких аспектів, як:

- 1) стратегія та політика;
- 2) кадрові ресурси і статус суддів;
- 3) засоби правосуддя;
- 4) робочі та операційні процеси (від підготовки справ до написання проєкту рішення та його виконання);
- 5) доступ до правосуддя, комунікація з відвідувачами та громадянами.

4. Висновок № 17 (2014) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про оцінювання роботи суддів, якості правосуддя та повагу до незалежності судової влади [160]. На цей документ варто звернути увагу лише з тієї причини, що ним рекомендовано державам оцінювати суддів та роботу суду загалом та окремо.

Наступне місце в ієрархії актів національного законодавства належить нормативно-правовим актам – законам та підзаконними актам.

В. Косович під нормативно-правовим актом розуміє офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим державним суб'єктом нормотворення у визначених законом формі й порядку, та встановлює, змінює чи скасовує формально обов'язкові правила поведінки певного нормативно визначеного кола неперсоніфікованих суб'єктів, на яких він здійснює прямий безпосередній регулятивний вплив, та розрахований на невизначену кількість реалізацій чи застосувань [161, с. 280]. В першу чергу, необхідно звернути увагу на нормативно-правові акти, що визначають організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні.

Спеціальний нормативно-правовий акт – Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 року не містив норм, які б визначали процедуру, критерії оцінювання роботи суду та перелік суб'єктів уповноважених на його здійснення. Зазначений нормативний акт передбачав лише оцінювання відправлення правосуддя кожним суддею індивідуально. Зокрема, стаття 88 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» закріплювала порядок систематичного оцінювання судді впродовж

перебування його на посаді з метою виявлення індивідуальних потреб судді щодо вдосконалення, стимулювання до підтримання кваліфікації на належному рівні та професійного зростання. Про ефективність діяльності суддів мова йде також у статті 85 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», де прописано, що до суддівського досьє обов'язково включається інформація про ефективність здійснення судочинства суддею, а саме:

- а) кількість розглянутих справ;
- б) кількість скасованих судових рішень та підстави їх скасування;
- в) наявність та кількість судових рішень на підставі яких міжнародні судові установи та інші міжнародні організації винесли рішення, якими встановлено порушення Україною міжнародно-правових зобов'язань;
- г) кількість змінених судових рішень та підстави їх зміни;
- г) додержання визначених строків розгляду справ;
- д) середню тривалість виготовлення тексту вмотивованого рішення;
- е) навантаження порівняно з іншими суддями у відповідному суді, регіоні з урахуванням інстанційності, спеціалізації суду та суддів [162].

Тобто фактично законодавець акцентував на оцінюванні ефективності лише роботи суддів, тоді як суд не обмежується лише суддями та здійсненням ними правосуддя, це також апарат суду та низка інших завдань, не пов'язаних безпосередньо з відправленням правосуддя. На нашу думку, такий підхід не дозволяє розглядати суд як цілісний суб'єкт, що є негативним.

Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року власне також акцентує лише на кваліфікаційному оцінюванні суддів, залишаючи питання оцінювання роботи суду загалом без належної уваги.

Переходячи до іншої групи актів як джерел адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів України зауважимо, що вчені-адміністративісти трактують підзаконні нормативно-правові акти як вторинні

акти, які видаються суб'єктами публічної адміністрації (в процесі розпорядчої діяльності) на підставі певного закону, відповідно до закону та для його виконання, з метою забезпечення ефективного й своєчасного здійснення виконавчих функцій [163, с. 58].

За Л. Л. Богачовою для підзаконного акта, на відміну від закону, характерним є:

- спрощена процедура розроблення й видання, відповідність його положень нормам Конституції України, законів, актів вищих органів державної влади;
- офіційність та письмова форма підзаконного акта, що складається з урахуванням правил нормотворчої техніки, державна реєстрація в разі необхідності та оприлюднення в офіційних друкованих виданнях;
- ухвалення переважно органами виконавчої влади (їх посадовими особами) в установленій законом формі;
- регулювання вузького кола суспільних відносин, порівняно з колом правовідносин, які охоплюються законом;
- поширення дії на менше коло осіб впродовж менш тривалого часу, ніж закон [164, с. 7].

На сьогодні серед підзаконних актів як джерел адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів України можна виокремити укази Президента України та акти судових органів, зокрема Ради суддів України.

Насамперед пропонуємо звернути увагу на Указ Президента України «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», який серед напрямків здійснення реформи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів передбачав підвищення ефективності правосуддя та оптимізацію повноважень судів різних юрисдикцій; підвищення рівня ефективності роботи судових і правоохоронних органів у боротьбі з організованою

злочинністю й випадками корупції. Відповідно для підвищення ефективності правосуддя та оптимізації повноважень судів різних юрисдикцій передбачалось запровадження інструментів і методології для оцінювання функціонування судової системи відповідно до стандартів Ради Європи [11].

Зважаючи на вищевикладене, можемо зробити висновок, що Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів лише акцентувала на необхідності розроблення й запровадження моделі оцінювання функціонування судової системи відповідно до наявних стандартів Ради Європи, але не містила положень, які можна було б прямо використати для оцінювання роботи суду, зокрема, мова йде про невизначеність мети оцінювання роботи суду, відсутність переліку суб'єктів, уповноважених його проводити, критеріїв, відповідно до яких повинна оцінюватися робота суду, та ін. [165, с. 341]. Із затвердженням Указом Президента України від 11 червня 2021 року Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки попередня стратегія втратила чинність. Водночас у новій Стратегії виокремлено такі напрями розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства як: розроблення та імплементація механізму оцінювання учасниками судового процесу роботи суду, використання інших форм опитувань, впровадження електронного механізму опитування, а також єдиного стандарту якості роботи суду [166]. В цьому підзаконному акті, порівняно з попереднім, наголошено на необхідності розроблення стандарту якості роботи суду, який повинен стати основою для механізму оцінювання роботи судів України зважаючи на вироблення єдиного розуміння якості роботи суду.

Більш наближеним до практичних положень є акти Ради суддів України – Рішення від 2 квітня 2015 року № 28, яким затверджено Систему оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники, методи (СОРС) та запропоновано механізм оцінювання роботи суду. Вказаним актом рекомендовано судам один раз на три роки оцінювати їх роботу за

затвердженою системою. Крім того, суди використовують перелік базових показників роботи суду, що міститься в Додатку 1 до зазначеного рішення Ради суддів України для аналізування їх діяльності щопівроку та щороку з подальшим опублікуванням результатів на веб-сайтах судів [58].

Ще одним актом Ради суддів України є Рішення «Про застосування системи оцінювання роботи суду (СОРС) з метою отримання інформації про поточну ситуацію роботи судів та визначення потреб органів системи правосуддя» від 17 вересня 2018 року № 53. Зазначеним рішенням Рада суддів України рекомендувала судам розмістити на веб-сайтах базові показники їх роботи за 1 півріччя 2018 року, провести впродовж листопада – грудня 2018 року анкетування суддів та працівників апарату судів, а також відвідувачів щодо якості функціонування суду для виявлення реальних потреб кожного суду, забезпечення належних умов роботи суддів, вжиття заходів, спрямованих на задоволення цих потреб [167]. Характеризуючи рішення Ради суддів України, необхідно зауважити, що найчастіше вони містять рекомендації для судів, тобто не зобов'язують останніх учинити чи утриматися від вчинення певних дій.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду є цілеспрямованим впливом органів державного управління та суддівського самоврядування на правовідносини, що виникають, змінюються та припиняються з метою встановлення відповідності роботи суду загально визнаним цінностям і стандартам захисту прав людини, очікуванням суспільства, антикорупційним вимогам, а також реалізації принципів верховенства права, законності, незалежності, справедливості під час відправлення правосуддя, здійснюваного за допомогою сукупності адміністративно-правових норм і в межах національного законодавства.

Незважаючи на важливість оцінювання роботи судів, відповідні правові норми містяться в обмеженому переліку джерел адміністративно-правового регулювання. Проте, беручи до уваги ієрархію актів національного

законодавства, запропоновано серед них виділяти: 1) Конституцію України; 2) міжнародні та європейські стандарти (рекомендації Комітету міністрів Ради Європи, висновки Консультативної ради європейських суддів (CCJE) та Європейської комісії з питань ефективності правосуддя (CEPEJ); 3) закони («Про судоустрій та статус суддів» від 02.07.2016 р.); 4) підзаконні акти: а) укази Президента України («Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», «Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки»); б) рішення Ради суддів України («Щодо затвердження базових показників ефективності діяльності суду» від 13.02.2014 р. № 21, «Система оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники, методи» від 02.04.2015 р. № 28, «Про застосування системи оцінювання роботи суду (СОРС) з метою отримання інформації про поточну ситуацію роботи судів та визначення потреб органів системи правосуддя» від 17.09.2018 р. № 53).

2.2 Поняття та види адміністративно-правових форм оцінювання роботи судів України

Узагальнення положень доктринальних джерел, міжнародних актів, актів національного законодавства свідчать, що підвищення ефективності роботи судів є одним із напрямків подальшої судової реформи. Втім, незважаючи на важливість оцінювання роботи судів, його формам приділено дуже мало уваги. Ураховуючи вищевикладене, доцільність дослідження цього питання не викликає сумнівів, тому пропонуємо розпочати з розуміння категорії «форма» і перейти до поняття, видів та особливостей адміністративно-правових форм оцінювання роботи судів України.

Загалом категорія «форма» використовують у різноманітних сферах людської діяльності й воно відповідно має декілька значень. Слово «форма»

має латинське походження («forma» – вигляд, зовнішність, устрій, різновид тощо) і тлумачиться по-різному, але нас цікавлять лише деякі з них, а саме:

1) зовнішній вигляд, обрис, дії тощо;

2) устрій, вид, тип, структура відповідних суспільних (соціальних, економічних, правових, організаційних) утворень або процесів (наприклад, управління), а також порядок чогось [168, с. 294]. Філософський словник за авторством В. Л. Петрушенка пропонує під формою розуміти спосіб упорядкування змісту, його організації та функціонування [169, с. 231].

Щодо наукових визначень, то за В. К. Колпаковим форми є зовнішнім вираженням (зовнішнім оформленням) діяльності суб'єкта публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах установленної компетенції [170, с. 43]. Водночас у різних сферах юридичної науки, як зазначає І. М. Коросташова, під формою розуміють зовнішній вияв практичного виконання завдань і функцій суб'єктів, якій властивий певний комплекс прийомів організації та здійснення [171, с. 75].

Категорія «форма» найчастіше трапляється в таких поняттях, як «форми управлінської діяльності» та «форми державного управління». Водночас С. Бостан наголошує, що необхідно розмежовувати поняття «форма державного управління» та «форма державного правління», оскільки державне управління за змістом вужче за державне правління, то й поняття «форма державного управління» вужче за змістом, ніж поняття «форма державного правління» [172, с. 235–236].

Зокрема, на сьогодні форми управлінської діяльності доцільно тлумачити таким чином: це зовнішні, постійно й типізовано фіксовані прояви практичної активності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування щодо формування та реалізації управлінських цілей і функцій та забезпечення своєї життєдіяльності. Вони дають уявлення про те яким чином реалізується компетенція зазначених суб'єктів [173, с. 158]. За В. Б. Авер'яновим форми державного управління є способи зовнішнього

вираження діяльності органів виконавчої влади, відмінні за характером і наслідками [174, с. 277]. А. П. Битяк та В. В. Зуй визначають форми державного (публічного) управління як зовнішнє вираження конкретних дій державного органу, його структурних підрозділів і посадових осіб (державних службовців), що реалізуються під час державної виконавчої діяльності з метою реалізації функцій управління [175, с. 91].

У науковій доктрині поняття «форма державного управління» досить часто ототожнюється з іншими поняттями. Зокрема, Ю. І. Крегул додержується підходу, за якого категорії «форма державного управління», «форма управління», «форма управлінської діяльності», «форми діяльності органів виконавчої влади» тотожні. Відповідно під формами державного управління, на думку науковця, необхідно розуміти відмінні за характером та наслідками способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади [176, с. 273].

У науці адміністративного права особливу увагу приділяють розумінню поняття «адміністративно-правова форма». Так, А. В. Носач робить висновок, що адміністративно-правова форма є зовнішнім вираженням дій суб'єктів владних повноважень, які вони реалізують із метою виконання покладених на них завдань [177, с. 102].

За Є. В. Вальковою, адміністративно-правова форма – це зовнішнє вираження змісту адміністративної діяльності публічної адміністрації в межах наданих їй компетенцій, здійснюваних із метою охорони прав та законних інтересів людини в різних сферах [178, с. 63].

О. Ю. Прокопенко під адміністративно-правовими формами запропонував розуміти зовнішнє вираження встановленої нормами адміністративного права сукупності правових та організаційних напрямків діяльності органів публічної влади, які реалізуються за допомогою здійснення законодавчо закріплених повноважень для виконання завдань і функцій держави [179, с. 188–189]. За С. М. Дмитренко, адміністративно-

правові форми – це групи регульованих нормативно-правовими актами юридично значущих дій суб'єктів публічно-владних повноважень, спрямованих на реалізацію положень законодавства та інших правових джерел в окремих напрямках життєдіяльності суспільства [180, с. 130].

Також В. В. Галуцько під адміністративними формами розуміє форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, тобто зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій останніх, здійснюваних в межах режиму законності та компетенції з метою публічного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [181, с. 132].

Говорячи про форми державного управління, необхідно відмітити, що традиційним є їх поділ на правові та неправові. Зокрема, серед правових форм виділяють ті, які мають юридичне значення і спричиняють настання правових наслідків, а саме: 1) видання юридичних актів управління (концепцій та загальнодержавних програм боротьби з правопорушеннями й злочинністю); 2) видання індивідуальних актів управління; 3) здійснення інших юридичних дій, що базуються на управлінських актах [182, с. 119]. До неправових форм науковці відносять ті, що безпосередньо не пов'язані з настанням правових наслідків: 1) організаційні дії (розподіл службових обов'язків, проведення нарад, семінарів тощо); 2) матеріально-технічні операції, що забезпечують функціонування органів влади: діловодство, документування, матеріально-технічне забезпечення [183, с. 430–431].

Водночас учені адміністративісти розглядають підхід, відповідно до якого форми державного управління поділяють на внутрішні та зовнішні. Під внутрішньою формою необхідно розуміти спосіб зв'язку елементів цілого та його структури, тоді як зовнішньою формою є зовнішній вид об'єкта, що представляє та забезпечує його зв'язок з іншими явищами [184, с. 20].

У доктрині адміністративного права категорія «форма» також трапляється у поєднанні з дефініцією «оцінювання». Так, Н. С. Андрійченко під адміністративно-правовими формами оцінювання правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України пропонує розуміти відмінні за своїми наслідками способи зовнішнього вираження здійснюваних суб'єктами дій, визначених законом і спрямованих на оцінювання ефективності виконання покладених на них завдань, функцій та вжиття заходів для вдосконалення їх діяльності [44, с. 96–97].

Переходячи до форм оцінювання тієї чи іншої діяльності, необхідно підкреслити, що існують різні підходи до їх класифікації, тому доцільно звернути увагу на деякі з них. Зокрема, Л. Л. Приходченко, розглядаючи діяльність з оцінювання, поділяє його на внутрішнє та зовнішнє. Відповідно проведення внутрішнього оцінювання забезпечується за рахунок власних сил органів державної влади, а зовнішнє – з обов'язковим залученням незалежних експертів, громадян, ЗМІ, державних комісій з розслідувань, аудиторських установ, аналітичних центрів [185]. Втім, найчастіше ці дві форми оцінювання застосовують разом, що є доцільним, оскільки, за Д. В. Сухініним, позитивні та ефективні результати має поєднання зовнішнього та внутрішнього оцінювання, де зовнішнє оцінювання може здійснюватись як органами та структурами відповідного профілю, так і громадськістю. У цьому контексті необхідною є така методика оцінювання, яка б поєднала прагнення й зусилля як органів, що надають послуги, так і громадськості в спільному проведенні оцінювання як якості послуг, що надаються, так і діяльності органів влади загалом [78].

І. В. Кравчук звертає увагу, що оцінювання може бути різним зважаючи на час здійснення, цілі, суб'єкт та об'єкт оцінювання. Зокрема, науковець виокремлює прогнозне, проміжне та кінцеве оцінювання за критерієм часу здійснення [186, с. 18–19].

Л. Лисакова за тривалістю проведення оцінювання виокремлює разову та безперервну форми оцінювання державно-управлінської діяльності. Разова форма оцінювання здійснюється з метою одержання відповіді на конкретні запитання в певний період часу. Безперервна форма оцінювання передбачає, що оцінювання застосовується до об'єкта тривалий період і є систематичним [187].

А. Є. Круглова, розглядаючи форми оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань, відмічає, що за терміном здійснення може бути щоденне, квартальне, піврічне й річне оцінювання ефективності роботи органів та установ виконання покарань, їх службових і посадових осіб [188, с. 52].

Наведені підходи до розуміння категорії «форма» в тому чи іншому контексті свідчать, що науковці, розкриваючи її зміст, звертають увагу на різних суб'єктів. Так, Ю. І. Крегул, розглядаючи поняття «форма державного управління», акцентує на органах виконавчої влади [176, с. 273]. А. В. Носач під час формулювання визначення «адміністративно-правова форма» акцентує на суб'єктах владних повноважень [177], О. Ю. Прокопенко – на органах публічної влади [179, с. 188–189], а Є. В. Валькова та В. В. Галуцько – на публічній адміністрації [179 с.63; 181, с. 132].

В. Колпаков розкриває термін «публічна адміністрація» як систему організаційно-структурних утворень, які на законних підставах набули владних повноважень для їх реалізації в публічних інтересах [189, с. 36].

Ю. П. Битяк та Н. П. Матюхіна вважають, що поняття «публічна адміністрація» розглядається у вузькому та широкому значеннях. У широкому значенні до публічної адміністрації відносять як органи публічної влади, так і органи, які не входять до неї організаційно, але виконують делеговані нею функції [190, с. 30]. Дійсно, О. Ю. Амосов та Н. Л. Гавкалова наголошують, що в широкому значенні поняття «публічне адміністрування»

межує з функціонуванням законодавчої, виконавчої та судової гілок влади [191, с. 12].

У вузькому значенні зміст публічної адміністрації обмежується лише органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування як елементами системи органів публічної влади. Тобто публічна адміністрація є сукупністю суб'єктів публічної влади, ключовими структурними елементами якої є органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, а також інших суб'єктів, які забезпечують виконання закону та здійснюють інші публічно-управлінські функції в публічних інтересах [190, с. 30].

На думку О. П. Світличного, однією з численних груп суб'єктів публічної адміністрації дійсно є органи виконавчої влади, інші державні органи, основним змістом діяльності яких є виконання покладених обов'язків і реалізація належних їм прав у сфері державного управління [192, с. 215]. Водночас у науковій доктрині виділяють також суб'єктів судового управління, оскільки, як наголошує А. А. Стрижак категорію «судове управління» застосовують в юридичній науці для характеристики діяльності державного управління в галузі правосуддя, вона має комплексний характер і вміщує на сучасному етапі розвитку судової системи України як діяльність з організаційного керівництва судами, так і організаційне забезпечення судів, здійснення Верховною Радою України та Президентом України відповідних установчих (кадрових) дій щодо судової влади [193, с. 29].

Окремо існує також поняття «суддівська публічна адміністрація». Саме суб'єктами суддівської публічної адміністрації, за В. Бойко, є: 1) Вища рада правосуддя; 2) Вища кваліфікаційна комісія суддів; 3) Державна судова адміністрація; 4) Рада суддів України; 5) апарат суду; 6) служба судової охорони [194, с. 183].

З огляду на наведений перелік суб'єктів суддівської публічної адміністрації доцільно звернути увагу, що деякі з них входять до

організаційної структури рекомендованої для систематичного проведення оцінювання роботи суду (рис. 3).

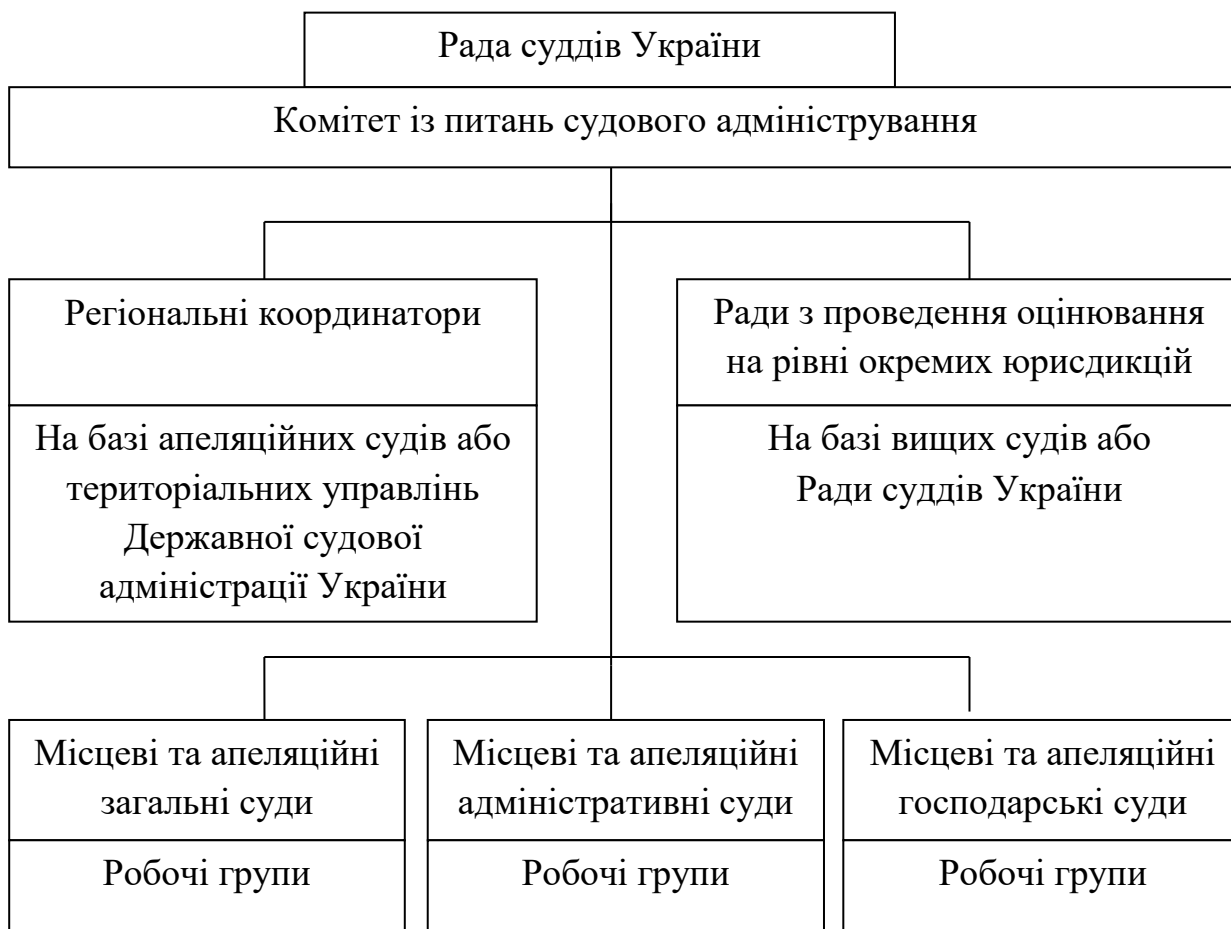


Рисунок 3 – Організаційна структура рекомендована для систематичного проведення оцінювання роботи суду [195]

Зважаючи на вищенаведену структуру, пропонуємо розглянути кожен із суб'єктів суддівської публічної адміністрації окремо, для того щоб з'ясувати їх повноваження у сфері оцінювання роботи суду та відповідно форми реалізації таких повноважень.

Положенням про Раду суддів України, затвердженим рішенням Х позачергового з'їзду суддів України від 16 вересня 2010 року закріплено, що вищим органом суддівського самоврядування в період між з'їздами суддів України є Рада суддів України. Відповідно її компетенція вміщує сприяння створенню належних організаційних та інших умов для

забезпечення нормальної діяльності судів і суддів, утвердження незалежності та авторитету суду, забезпечення захисту суддів від втручання в судову діяльність, підвищення професійного рівня суддів і працівників апарату судів, а також підвищення рівня роботи з кадрами в судовій системі [196]. Саме Рада суддів України з 2008 року співпрацювала разом з USAID у межах проєктів «Україна: верховенство права» до 2011 року і «Справедливе правосуддя» після 2011 року над розробленням системи оцінювання роботи суду для України. Результатом співпраці зазначених суб'єктів стало завершення у 2012 році першого проєкту української СОРС, який містив чотири модулі оцінювання: ефективність судового адміністрування, своєчасність розгляду справи судом, якість судових рішень, рівень задоволеності громадян – учасників судових проваджень роботою суду. Проєкт СОРС проходив апробацію у 2013 році впродовж шести місяців у 13 пілотних судах, 9 із яких це – суди першої інстанції, та 4 апеляційні суди, що представляли загальну, адміністративну та господарську юрисдикцію у 8 областях України. Незважаючи на складність реалізації СОРС усіма пілотними судами, Рада суддів України на початку 2015 року вжила заходів із розгляду, обговорення СОРС та у своєму рішенні рекомендувала судам України застосовувати її (повністю чи лише окремі модулі) принаймні один раз на три роки, зважаючи на цілі керівництва та мету щодо вдосконалення роботи суду [197].

Переходячи до наступного суб'єкта оцінювання роботи суду, варто зауважити, що статтею 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року передбачено, що суди, органи суддівського врядування, інші державні органи та установи системи правосуддя в Україні складають єдину систему забезпечення функціонування судової влади. Одним із суб'єктів, які залучаються до організаційного забезпечення діяльності судів, є Державна судова адміністрація України. Відповідно до ст. 151 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» Державна судова

адміністрація є державним органом у системі правосуддя, що здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади в межах повноважень, установлених Законом, та підпорядкований Вищій раді правосуддя [6]. Державна судова адміністрація відповідно до завдань покладених на неї:

- вивчає практику організації діяльності судів, розробляє і вносить пропозиції щодо її вдосконалення;
- вивчає кадрові питання апарату судів, прогнозує потреби в спеціалістах, здійснює замовлення на підготовку відповідних спеціалістів;
- забезпечує необхідні умови для підвищення кваліфікації працівників апарату судів, створює систему підвищення кваліфікації;
- організовує роботу з ведення судової статистики;
- готує бюджетний запит тощо [6].

Водночас цей перелік повноважень Державної судової адміністрації невичерпний. Зокрема, Державній судовій адміністрації України відповідно до п. 7 Положення від 17 січня 2019 року № 141/0/15-19 надане право одержувати від судів, органів суддівського самоврядування, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, а також громадян та громадських об'єднань інформацію, документи, матеріали тощо необхідних для виконання покладених на неї завдань та функцій [198].

До прийняття Наказу Державної судової адміністрації України від 10 березня 2023 року № 121 «Про визнання таким, що втратив чинність Наказу ДСА України від 07.06.2018 р. № 286» Державна судова адміністрація України щоквартально здійснювала аналіз діяльності судів, спрямований на ухвалення об'єктивних управлінських рішень щодо покращання стану розгляду справ, що надійшли до суду та раціонального використання

бюджетних коштів. Під час аналізу діяльності судів досліджувались два основних аспекти, що характеризують діяльність суду, а саме:

1) ефективність розгляду судових справ, оцінювання якої здійснюється за допомогою таких показників, як відсоток вирішених справ і строк розгляду модельної справи;

2) ефективне використання ресурсів, для оцінювання якого враховують продуктивність роботи суддів та вартість розгляду модельної справи.

Кожному аспекту надавалась одна з двох рейтингових оцінок, а саме: рейтинг «А» позначає позитивну оцінку аспекту, а рейтинг «В» – негативну оцінку аспекту, відповідно існувало чотири види рейтингів (табл. 2) [199].

Таблиця 2 –Рейтингові оцінки діяльності судів України

Вид рейтингу	Зміст рейтингу
Рейтинг «АА»	Суд вчасно розглядає судові справи, ефективно використовуючи трудові та фінансові ресурси.
Рейтинг «АВ»	Суд вчасно розглядає судові справи, проте використовує ресурси неефективно через надлишок трудових та фінансових ресурсів. Слід вжити заходів щодо обмеження трудових та фінансових ресурсів.
Рейтинг «ВА»	Суд не справляється з розглядом судових справ, при цьому використовує ресурси ефективно. Свідчить про недостатність трудових та фінансових ресурсів. Слід вжити заходів щодо добору кадрів та збільшення фінансового забезпечення.
Рейтинг «ВВ»	Суд не справляється з розглядом судових справ при цьому використовує наявні ресурси неефективно. Слід вжити невідкладних заходів щодо покращення роботи суду.

Отже, Державна судова адміністрація України зважаючи на надані їй повноваження повинна обов’язково залучатися до оцінювання роботи судів. Тому незважаючи на те, що методика аналізу діяльності судів не є

актуальною, до компетенції органів Державної судової адміністрації України доцільно все-таки віднести оцінювання ефективності використання ресурсів судами, що дозволить виявляти проблеми організаційного та фінансового забезпечення судів, та відповідно об'єктивно формувати бюджетний запит для судів зважаючи на стан справ у кожному з них, сприяти тому, щоб кожен суд був забезпечений ресурсами достатніми для здійснення ним своїх завдань. Це підтверджує необхідність виокремлення такої адміністративно-правової форми оцінювання роботи судів як аналіз ефективності використання судами наявних ресурсів.

Важливим елементом організаційної структури для проведення оцінювання роботи суду є робочі групи, створювані в місцевих та апеляційних судах, мінімальний склад якої повинен включати суддю та працівника апарату суду.

Необхідність входження до складу робочої групи працівника апарату суду обґрунтована важливістю його повноважень щодо оцінювання роботи суду. Так, Типовим положенням про апарат суду, затвердженого Наказом Державної судової адміністрації України від 8 лютого 2019 року № 131, до основних завдань апарату суду віднесено:

- створення належних умов діяльності суду для ефективного виконання суддями покладених на них повноважень;
- складання та подання в установленому порядку статистичної звітності про роботу суду, формування оглядів статистичних даних про підсумки діяльності суду;
- участь в аналізуванні судової статистики, вивчення та узагальнення судової практики, забезпечення підготовки аналітичних довідок, таблиць, інформації з питань судової статистики [200].

Також повноваженнями робочої групи, про яку йшла мова попередньо, автори посібника, підготованого в рамках проєкту USAID «Справедливе правосуддя», пропонують вважати:

- 1) розроблення та узгодження з керівництвом суду плану-графіка проведення оцінювання;
- 2) визначення переліку завдань оцінювання відповідно до обраних модулів системи оцінювання роботи суду;
- 3) ухвалення рішення про внесення змін та доповнень до стандартного інструментарію дослідження;
- 4) визначення суб'єктів, відповідальних за збирання, оброблення даних, аналізування результатів, підготовку звіту та плану дій, оприлюднення даних як основні компоненти оцінювання;
- 5) вирішення питання про можливе залучення сторонніх осіб до оцінювання;
- 6) консультації з експертами [195, с. 10].

На нашу думку, запропонована організаційна структура оцінювання роботи судів України необґрунтовано оминає голову суду, оскільки у Висновку № 19 Консультативної ради європейських суддів роль голови суду полягає в: представленні суду та колег-суддів; забезпеченні ефективного функціонування суду і, отже, підвищенні якості служіння суспільству; виконанні суддівських функцій [201, с. 2]. Крім того в методичному посібнику щодо застосування Системи оцінювання роботи суду передбачено, що саме наказом голови суду:

- визначаються строки проведення та обсяг комплексного оцінювання (тобто обираються модулі оцінювання та формулюються специфічні завдання);
- призначаються відповідальні особи (або зазначається, що проведення оцінювання координує раніше визначена робоча група з оцінювання);
- даються вказівки окремим посадовим особам чи підрозділам щодо спряння в проведенні опитування [195].

Тобто фактично голова суду бере участь в організації комплексного оцінювання роботи суду як суб'єкт, який відповідно до законодавства

України зацікавлений в ефективній роботі суду. Більше того, наведені повноваження, якими наділений голова суду, свідчать, що мають місце організаційні форми його діяльності у сфері оцінювання роботи суду. Зазначене підтверджується також тим, що якщо говорити про збирання та вивчення статистичної інформації як адміністративно-правову форму оцінювання роботи суду, то голова суду відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року з метою підвищення якості судочинства організовує ведення в суді судової статистики та інформаційно-аналітичне забезпечення суддів (статті 24, 29, 34, 42) [6].

Не заперечуючи важливості статистичної інформації для оцінювання роботи судів, зазначимо, що основним призначенням судової статистики є вироблення якісних статистичних даних для задоволення інформаційних потреб органів судової влади на загальнодержавному, регіональному рівнях, на рівні окремого суду, а також задоволення потреб зовнішніх користувачів у якісній статистичній інформації та інформування громадськості через оприлюднення статистичних даних про стан здійснення правосуддя в Україні [202].

Доцільно наголосити, що впродовж тривалого часу основою для оцінювання роботи суду була саме статистична інформація. Зокрема, у звіті Європейської комісії з питань ефективності правосуддя за 2012 рік Україна згадувалась як держава, що використовує лише річний звіт, тоді як інші країни з метою оцінювання судової системи використовують, окрім зазначеного звіту, також результат моніторингу надходження справ, кількість ухвалених рішень, кількість відкладених розглядів справ, тривалість розгляду справ та інші елементи моніторингу. Втім, необхідно підтримати думку, що ефективність судової системи не зводиться лише до статистичних даних, хоча вони й відтворюють певні якісні показники [203, с. 96]. Тому у звіті за 2014 рік Україна згадана як держава, де для оцінювання якості роботи суду

проводять опитування громадян – учасників судових проваджень щодо задоволеності роботою суду [204, с. 109, 137].

Так, сутність опитування загалом полягає в спілкуванні дослідника з респондентом (особою, яка є носієм інформації стосовно предмета дослідження), яке може бути безпосереднім (усне опитування, інтерв'ю) або опосередкованим (письмове опитування, анкетування). За кількістю респондентів виокремлюють масові, суцільні, вибіркові, індивідуальні та експертні опитування. Основний технічний інструмент для його проведення – анкета або опитувальник, де у вигляді питань представлені початкові гіпотези, на основі яких побудовано дослідження. Власне, опитування переслідує загальну мету – підтвердити або спростувати ці гіпотези.

За формою питань опитування класифікуються на відкриті, тобто такі, що не містять варіантів відповіді й передбачають можливість респондента надати свій варіант відповіді, та закриті, в яких респондентом обирається один чи кілька варіантів запропонованих відповідей. За змістом питання можуть бути об'єктивними та суб'єктивними. Останні спрямовані на виявлення соціально-психологічного стану респондента, його ставлення до процесів, пов'язаних з об'єктом опитування, його знання та погляди. Можна також виокремити анонімне опитування, що унеможливорює або не передбачає ідентифікації респондента через надані ним відповіді, або експертне опитування з обов'язковою ідентифікацією особи респондента [195].

Згідно з Рішенням ради суддів загальних судів України щодо затвердження базових показників ефективності діяльності суду від 13 лютого 2014 року № 21 складовою базових показників ефективності роботи суду є результати опитування громадян – учасників судових проваджень [205]. Ці показники повинні визначатися регулярно двічі на рік. Однак є також підхід, відповідно до якого, для того щоб запровадити певні позитивні зміни у функціонування суду та щоб для відвідувачів суду ці зміни були відчутними,

шість місяців замало, відповідно до цього доцільно проводити опитування відвідувачів суду не частіше ніж один раз на рік.

Крім відвідувачів суду, Система оцінювання роботи суду, затверджена Рішенням Ради суддів України від 2 квітня 2015 року № 28, передбачає опитування суддів та працівників апарату суду.

Для опитування суддів та працівників апарату суду рекомендується використовувати метод анонімного анкетування. За результатами опитування, проведеного з урахуванням принципу анонімності, відповіді суддів і відповіді працівників апарату суду на запитання анкети формуються в окремі бази даних.

В анкетах для опитування працівників апарату суду та суддів переважають закриті запитання, якими передбачено готові варіанти відповідей. Анкети містять також декілька відкритих запитань на які респондент дає відповідь в довільній формі. Процедура опитування повинна забезпечувати конфіденційність та якість даних. У робочій групі з оцінювання визначають особу, відповідальну за проведення опитування, яка повинна забезпечити:

- 1) інформування колективу про цілі, порядок та строки проведення опитування;
- 2) тиражування анкет;
- 3) розповсюдження анкет серед учасників опитування та інструктаж щодо заповнення анкет;
- 4) організацію місця збирання та вилучення заповнених анкет;
- 5) проведення візуального контролю якості та повноти заповнення отриманих анкет і вилучення вибракуваних анкет після завершення опитування [195].

Інформація, розміщена на офіційних веб-сайтах судів України, свідчить, що опитування суддів та працівників апарату суду дійсно проводять. Зокрема, у серпні 2016 року було проведено опитування 20 суддів

та 30 працівників апарату Окружного адміністративного суду міста Києва [206].

Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що організація та проведення опитування учасників судових проваджень, суддів і працівників апарату суду є важливою адміністративно-правовою формою оцінювання роботи суду.

За результатами аналізування результатів опитування суддів, працівників апарату суду робоча група готує аналітичний звіт, у якому містяться основні таблиці із зазначенням розподілу відповідей респондентів у відсотках. Для забезпечення аналізування базових показників ефективності діяльності судів Радою суддів загальних судів України показники якості діяльності суду за результатами опитування громадян-відвідувачів суду вносяться до форми, затвердженої Рішенням ради суддів загальних судів України № 21 і разом з іншими базовими показниками ефективності діяльності суду направляються до Територіального управління Ради суддів загальних судів України не пізніше ніж 1 лютого наступного року [205].

Зважаючи на виокремлення такого критерію оцінювання роботи судів України, як професійна компетентність, етична поведінка та доброчесність суддів і працівників апарату суду, необхідно звернути увагу, що цей критерій, на нашу думку, повинен не лише визначати професійний рівень та додержання етичних норм суддями й працівниками апарату суду, а й охоплювати стан корупції в судах і притягнення винних осіб до відповідальності.

Так, якщо професійний рівень судді й додержання ним вимог професійної етики визначаються через кваліфікаційне оцінювання останнього Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, то професіоналізм та етична поведінка працівників апарату суду встановлюються на підставі опитування суддів або громадян, які є відвідувачами суду. Проте саме Вища кваліфікаційна комісія є ще одним

суб'єктом, який також залучають до оцінювання роботи суду опосередковано через визначення здатності судді здійснювати правосуддя у відповідному суді за визначеними законом критеріями (ст. 92 Закону України «Про судоустрій та статус суддів») [6].

Якщо ж говорити про доброчесність суддів та працівників апарату суду, то насамперед, необхідно звернути увагу, що питання ефективної судової влади згідно із зарубіжними підходами тісно пов'язане з колом принципів запобігання корупції. Корупційні діяння в межах судової системи можуть мати різні цілі: від прийняття неправомірного рішення до елементарного прискорення судового розгляду справи [87, с. 51]. Саме протидія корупції у сфері правосуддя залишається одним з найактуальніших соціальних, політичних і правових проблем нашої держави. Корумпований суд проголошуючи своє рішення від імені України підриває насамперед авторитет держави. Від віри суспільства у непідкупність судів залежить повага до рішень судів [207].

На сьогодні Національне агентство із запобігання корупції зобов'язує приймати антикорупційні програми на виконання положень статті 19 Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року. Водночас незважаючи на те, що заходи з очищення влади (люстрації) здійснюються щодо суддів (п. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про очищення влади»), не всі суди, а лише Конституційний Суд України, Верховний Суд, Вищий антикорупційний суд та Вищий суд з питань інтелектуальної власності мають антикорупційні програми. Такі програми покликані сприяти створенню ефективної системи заходів щодо запобігання корупційним правопорушенням та правопорушенням, пов'язаним із корупцією у суді, підвищення рівня довіри до суду та зростання його авторитету в суспільстві [208].

Але на офіційних веб-сайтах судів також можна знайти плани антикорупційних заходів. Зокрема, План антикорупційних заходів

Господарського суду Сумської області на 2020 рік передбачав перелік антикорупційних заходів, терміни та осіб відповідальних за їх виконання. У цьому плані на особливу увагу заслуговують окремі заходи, а також суб'єкти, на яких покладено відповідальність за їх виконання.

Зокрема, голова суду, керівник апарату суду та начальник відділу управління персоналом перевіряють факт подання працівниками суду декларацій особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування та повідомляють Національне агентство з питань запобігання корупції про випадки неподання чи несвоєчасного подання декларацій; голова суду, керівник апарату суду та уповноважені особи з питань запобігання корупції в межах своїх повноважень також уживають заходів щодо припинення правопорушення, а в разі виявлення корупційного правопорушення чи одержання інформації про його скоєння, повідомляють про його вчинення спеціально уповноважений суб'єкт у сфері запобігання корупції [209]. Тобто від належного виконання повноважень голови суду, керівника апарату суду та інших уповноважених осіб залежить ефективність протидії корупції в роботі суду.

Варто зауважити, що в діяльності Конституційного Суду України, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду та Вищого суду з питань інтелектуальної власності періодично оцінюються корупційні ризики. Відповідна оцінка корупційних ризиків у діяльності Верховного Суду була проведена відповідно до Наказу Голови Верховного Суду від 10 листопада 2020 року № 144 «Про проведення оцінки корупційних ризиків у Верховному Суді». Комісія з оцінки корупційних ризиків у діяльності Верховного суду працювала за робочим планом від 30 листопада 2020 року, за яким наявність корупційних ризиків оцінювалась діяльність Верховного Суду щодо методичного, аналітичного, правового забезпечення, документального забезпечення, інформаційно-технічного забезпечення, фінансового, кадрового, матеріально-технічного та соціально-побутового забезпечення,

інформаційно-комунікаційної діяльності, міжнародно-правової співпраці [210].

Також в усіх інших судах проводять перевірку суддів та державних службовців апарату суддів відповідно до Закону України «Про очищення влади».

Підсумовуючи зазначене, можна зробити висновок, що адміністративно-правова форма оцінювання роботи суду є зовнішнім вираженням повноважень суб'єктів, що входять до організаційної структури, із систематичного проведення оцінювання роботи суду з метою підвищення її ефективності [211, с. 70]. Відповідно вивчення повноважень зазначених суб'єктів, а також наявних у науковій доктрині підходів як до розуміння форм оцінювання, так і до їх класифікації, дозволяє виокремити дві групи адміністративно-правових форм оцінювання роботи судів України:

- 1) внутрішні, до яких належать: а) опитування суддів і працівників апарату суду; б) збирання та вивчення кількісної статистичної інформації; в) експертний аналіз судових рішень і своєчасності судового розгляду;
- 2) зовнішні, серед яких на особливу увагу заслуговують: а) опитування громадян, які є учасниками судових проваджень; б) аналіз ефективності використання судом наявних ресурсів; в) аналіз корупційних ризиків у роботі суду.

2.2 Роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України

Суд і судова влада безпосередньо залежать від суспільства, у якому вони функціонують. Крім того, суди обов'язково повинні пройти процедуру легітимації, оскільки дієвість суду і судової влади (у позитивному сенсі) залежить від їх підтримки громадськістю та відповідно наявності у них високого авторитету у суспільстві. Одним із напрямків легітимації судової

влади, як наголошує О. В. Сердюк, є дієвий громадський та морально-етичний контроль за нею [212].

Водночас ефективність громадського контролю в Україні прямо залежить від розвиненості громадянського суспільства та рівня взаємодії його суб'єктів з органами державної влади та їх посадовими особами. Відповідно доцільно погодитися з В. Когут, що співпраця органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства – невід'ємний елемент демократичної політичної культури європейського зразка. А запорукою відкритості державної політики, її підконтрольності суспільству і відповідності стратегічним національним інтересам є налагоджена комунікація між органами влади і громадськими об'єднаннями [213, с. 273].

М. М. Бліхар також констатує, що взаємодія судової влади та громадянського суспільства підвищує ефективність роботи суду, насамперед через утвердження принципу верховенства права і сприяння забезпеченню незалежності суддів [214, с. 84].

На думку А. С. Крупника, громадський контроль, як інструмент громадського оцінювання виконання органами влади та іншими підконтрольними об'єктами їхніх соціальних завдань, є невід'ємною складовою системи публічного управління. А в сучасних умовах розбудови демократичної, соціальної та правової держави ще й незамінний чинник розвитку соціуму [215, с. 146–147].

І. Жаровська вважає, що громадський контроль – це одна з функцій громадянського суспільства, яка реалізується через публічну перевірку діяльності органів влади з боку громадян та їх об'єднань на відповідність цілям, проголошених владою, і з метою коригування як цієї діяльності, так і самих цілей. Громадський контроль є вищим проявом громадянської активності [216, с. 115].

В. М. Олійник визначає громадський контроль як систему відносин громадянського суспільства з державою, основним принципом побудови якої

є підзвітність органів державної виконавчої влади органам державної законодавчої влади (парламентський контроль) та недержавним структурам («третьому сектору» і засобам масової інформації) [217, с. 90].

О. В. Поклад, аналізуючи поняття громадського контролю, зазначає, що це здійснюваний громадянами чи їх об'єднаннями контроль за належним виконанням органами державної влади або їх посадовими особами положень законодавчих актів, наданих їм повноважень та додержанням прав і свобод людини [218].

На думку Р. В. Миронюк, громадський контроль – це системна діяльність інститутів громадянського суспільства чи окремих громадян спрямована на забезпечення ефективності державно-громадських відносин. Метою громадського контролю, за науковцем, є виконання суспільно значущих завдань, захист й забезпечення прав і свобод людини, задоволення потреб та інтересів суспільства загалом, установлення відповідності функціонування органів публічної влади вимогам законодавства у процесі їх соціальної взаємодії з громадськістю [219, с. 16].

О. Г. Рувін пропонує розглядати громадський контроль як певне соціально-правове явище, в основу якого покладений конституційний принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність. Водночас до характерних рис громадського контролю науковець відносить такі:

1) здійснюється як окремими громадянами (в широкому значенні, включаючи громадян України, осіб без громадянства, іноземців, які на законних засадах перебувають на території держави), так і громадськими організаціями;

2) є сукупністю послідовних та взаємообумовлених дій;

3) здійснюється через установлені законодавством форми;

4) метою є встановлення відповідності об'єктивно наявної діяльності публічних суб'єктів установленим законодавством вимогам їх діяльності,

виявлення та висвітлення можливих правопорушень і приведення такої діяльності до законодавчо визначеного правопорядку [220, с. 133–134].

За О. О. Новіковим, громадський контроль є інструментом підвищення ефективності системи публічного управління та охоплює комплекс заходів, що мають характер спостереження, перевірки й попередження, застосованих із боку індивідуального та колективного вираження суспільних інтересів у процесі взаємодії з органами державної влади та органами місцевого самоврядування з метою припинення й недопущення порушення прав і законних інтересів членів суспільства [221].

Також Л. Р. Наливайко та А. Ф. Орешкова пропонують громадський контроль розуміти як вид соціального контролю формою реалізації якого є публічна перевірка діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням комплексу здійснюваних відповідно до Конституції і законів України правових, організаційних, інформаційних заходів громадянами та їх об'єднаннями в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави [222, с. 51].

На думку О. З. Хотинської-Нор, громадський контроль у сфері судової влади скеровує процеси розвитку судової системи у напрямку визначених суспільних очікувань, узгоджуючи їх з інтересами соціуму на кожному історичному етапі його розвитку і забезпечуючи в такий спосіб еволюцію судової системи та її взаємозв'язок із суспільством. Тобто громадський контроль – це зовнішній регулятор, здатний запобігати появі негативних, руйнівних явищ у судовій системі або своєчасно реагувати на них, удосконалюючи параметри функціонування судової системи, виводячи її на якісно нові рівні та етапи розвитку, що є основою її еволюції [223, с. 109].

Л. О. Кожура підкреслює, що наявність ефективного громадського контролю за судовою гілкою є каталізатором для побудови прозорої та справедливої судової системи, що підвищить рівень довіри суспільства до судів і суддів [224, с. 32]. Це відповідає п. 20 Рекомендації CM/Rec (2010) 12,

відповідно до якого судді не можуть ефективно здійснювати правосуддя без довіри громадськості, адже вони частина суспільства, якому служать [95].

Л. Р. Наливайко та В. М. Олійник під громадським контролем за діяльністю органів судової влади розуміють різновид соціального контролю, здійснюваного інституціями громадянського суспільства з використанням комплексу правових та організаційних заходів з метою сприяння ефективній діяльності органів судової влади й неухильного додержання положень Конституції України та чинного законодавства в умовах розбудови демократичної, соціальної, правової держави, що передбачає отримання об'єктивної інформації про роботу судів та доведення її до громадськості [225, с. 133]. Необхідно акцентувати на тому що вказане розуміння громадського контролю за діяльністю судової влади подібне до поняття «громадський контроль» запропоноване Л. Р. Наливайко та А. Ф. Орешковою, хоча його зміст й відображає особливості функціонування судової системи.

У вузькому значенні під громадським контролем судової влади доцільно розуміти форму участі громадськості у функціонуванні судової гілки влади, яка забезпечує ефективний механізм взаємодії громадськості та судової влади, а саме як оцінювання громадськістю рівня виконання судами повноважень, ефективності їх функціонування і відповідності критеріям професійної етики та доброчесності [226, с. 15].

Н. В. Нестор визначає громадський контроль за суддями (судом) в Україні як систему заходів та процедур, які: по-перше, є нормативно визначеними, по-друге, здійснюються суб'єктами громадянського суспільства щодо суддів, кандидатів на посаду судді, членів органів суддівського врядування та самоврядування (кандидатів на ці посади), судів як інституційних утворень, по-третє, спрямовані на забезпечення умов добору на посаду судді професійних і доброчесних кандидатів, ефективного, неупередженого правосуддя та об'єктивного доведення до відома

громадськості інформації про поточний стан справ у судовій сфері [227, с. 139]. Водночас науковиця наголошує, що громадський контроль допустимий виняток із загальновизнаного принципу незалежності суду та суддів, а не елемент механізму досягнення незалежності зазначених суб'єктів [228, с. 289].

Предметом громадського контролю за судовою владою, як наголошує В. М. Кравчук, можуть бути: доброчесність суддів та етика їх поведінки; достовірність інформації, поданої суддями у заповнених ними деклараціях; стан реалізації принципу відкритості та гласності (транспарентності) правосуддя; реальна незалежність суду та суддів, які розглядають конкретну справу; процедура добору кандидатів на посади суддів та їх відповідність морально-етичним вимогам; діяльність суб'єктів, що забезпечують функціонування судової влади [229, с. 56]. Доцільно зауважити, що позапроцесуальна ревізія судових рішень в будь-якій формі не може охоплюватись громадським контролем. Законність та обґрунтованість рішень суду перевіряє вища судова інстанція винятково у процесуальному порядку [226, с. 15].

Громадський контроль за судами як наголошує М. Вільгушинський, відіграє подвійну роль. З одного боку, з його допомогою підвищується рівень поінформованості суб'єктів державного контролю про діяльність судів, а з іншого – він дає можливість громадськості самостійно впливати на функціонування судів через звернення до них із відповідними пропозиціями та рекомендаціями не втручаючись у розгляд конкретних судових справ. З огляду на це для громадського контролю характерні ознаки нагляду за діяльністю суду в тому розумінні, що останній зводиться до зовнішнього спостереження за функціонуванням судів загальної юрисдикції.

Основними функціями громадського контролю, як відмічає науковець, є комунікаційна та корекційна. У межах комунікаційної функції відбувається діалог між судовою владою, її органами, громадськістю та засобами масової

інформації, а також між суб'єктами самої судової системи, встановлення відносин довіри з усіма зацікавленими сторонами. Що стосується корекційної функції, то громадський контроль уможливорює участь приватних осіб у реформуванні судової системи взагалі та судів зокрема через виявлення недоліків у їх діяльності (нормативних, організаційних, технічних) [230, с. 25]. Узагальнюючи вищенаведене, складно заперечувати важливість громадського контролю за судами в державі.

Говорячи про комунікаційну функцію громадського контролю, необхідно звернути увагу на те, що правовою основою інформування судом суспільства про свою роботу є положення Конституції України, законів України «Про судоустрій та статус суддів», «Про доступ до публічної інформації», Кодексу суддівської етики, Мадридських принципів взаємодії засобів масової інформації та суддівської незалежності (Резолюція 1296 (XLIV) Економічної та соціальної ради ООН від 11 лютого 1994 року), інформаційно-комунікаційних стратегій окремих судів. Зокрема, Господарським судом Чернігівської області було розроблено Комунікаційну стратегію суду на 2020–2021 роки, реалізація положень якої повинна зміцнити авторитет суду й підвищити рівень довіри громадськості до суду [231]. Господарський суд Чернігівської області, відповідно до положень зазначеного документа, демонструє відкритість у своїй роботі, здійснює планову та системну комунікаційну діяльність у внутрішніх і зовнішніх напрямках. Саме останній напрямок охоплює інформування суспільства про роботу суду, налагодження діалогу з громадськістю та ЗМІ, просвітницьку діяльність.

Необхідно також підкреслити, що окремо визначають суб'єктів відповідальних за виконання стратегії. Зазвичай таку відповідальність покладають на прес-службу суду. В Положенні про прес-службу Господарського суду Сумської області передбачено, що вона є офіційним джерелом інформації про роботу суду, а до її завдань належить: вжиття

заходів загального характеру, спрямованих на інформування громадськості про діяльність суду, включаючи інформацію про судові процедури, функціонування судової системи, порядок захисту прав та охоронюваних законом інтересів фізичних і юридичних осіб, через ЗМІ, веб-сайт, інші власні інформаційні ресурси, забезпечення доступу в судовому процесі до повної та зрозумілої інформації щодо конкретних справ, а також до судових рішень; надання ЗМІ фактичної інформації про судові рішення; підтримання зв'язку із ЗМІ щодо слухань у справах, які становлять підвищений суспільний інтерес, завчасне повідомлення громадськості та представників ЗМІ про призначення їх до розгляду судом, проведення прес-конференцій за наслідками їх розгляду; надання роз'яснень або уточнень щодо справ, які висвітлюються в ЗМІ, привертання уваги останніх до юридичної проблематики, вирішуваної під час розгляду судових справ, організація відвідування громадських слухань та проведення інформаційно-просвітницьких заходів; упровадження системи періодичного моніторингу висвітлення в ЗМІ діяльності суду для відстеження прогресу в покращанні іміджу судової системи та підвищення довіри до неї; проведення опитувань і моніторингу громадської думки з ключових питань діяльності суду; ведення просвітницької роботи та інші [232].

Узагальнення завдань прес-служби Господарського суду Сумської області дозволяє зробити висновок про важливість комунікації суду саме із ЗМІ як форми інформування суспільства про роботу суду. На такому аспекті зв'язків суду із суспільством наголошено безпосередньо у Висновку № 7 Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи з питання «Правосуддя і суспільство» [233]. Втім, на сьогодні саме комунікація суду та ЗМІ порушують низку питань, що потребують вирішення, з метою забезпечити реалізацію принципу відкритості роботи суду та формування громадської думки про суд через ЗМІ. Хоча відповідно до ч. 4 ст. 7 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня

2016 року особи, присутні в залі судового засідання, зокрема й представники ЗМІ, можуть без отримання окремого дозволу суду, але з урахуванням встановлених законом обмежень, проводити зйомку (фото-, відео-) та аудіозапис із використанням портативних відео- та аудіотехнічних засобів. Ще однією нормою вищезазначеного закону передбачено, що представники ЗМІ, громадських об'єднань можуть бути присутніми під час проведення відбіркового та кваліфікаційного іспитів на посаду судді, перевірки робіт кандидатів (ч. 2 ст. 72) [6]. Вищенаведені норми свідчать, що суд відкритий для громадськості, зокрема й представників ЗМІ.

Що ж до корекційної функції громадського контролю, то для з'ясування особливостей її реалізації необхідно звернути увагу на виокремлені на законодавчому й доктринальному рівнях форми громадського контролю.

Зокрема, якщо акцентувати на доктринальних підходах, то, за О. В. Савченко, серед прямих і непрямих форм громадського контролю доцільно виокремлювати: звернення громадян до органів публічної влади, громадські слухання, збори громадян за місцем їх проживання, громадські ініціативи, громадську експертизу діяльності органів публічної влади, громадські обговорення проєктів нормативних актів, громадський моніторинг, діяльність громадських рад при органах виконавчої влади, акти громадянської непокорі (страйки, демонстрації), публічну звітність органів державної влади і т. ін. [234, с. 212]. Також В. П. Горохольський, досліджуючи форми громадського контролю науково-дослідних установ, судових експертиз, пропонує ними вважати: звернення громадян, особистий прийом, а також громадську експертизу [235, с. 163].

На думку П. І. Каблак, формами здійснення громадського контролю судової влади можуть бути: соціологічні та статистичні дослідження, діяльність громадських рад, а у виняткових випадках — оцінювання ухвалених суддею рішень, їх відповідності принципам і нормам права,

моральним засадам суспільства [236, с. 98]. За І. М. Кравченко, громадський контроль адміністративних судів повинен передбачати:

- 1) публічність судових процесів, зокрема, вільний доступ ЗМІ до них;
- 2) можливість учасника судового процесу заявити відвід судді;
- 3) включення представників юридичної громадськості до складу атестаційно-дисциплінарних органів (кваліфікаційних комісій суддів);
- 4) встановлення відповідальності за порушення суддівської дисципліни [237, с. 96].

Зазначені підходи не єдині, оскільки на законодавчому рівні відсутнє визначення поняття «громадський контроль» і вичерпний перелік форм громадського контролю. Саме важливість єдиного розуміння громадського контролю для належного регулювання суспільних відносин обумовила розроблення Проекту Закону України «Про правові та організаційні засади громадського контролю та громадського діалогу в Україні» від 30 квітня 2021 року № 5458. Зазначений законопроект під громадським контролем пропонує розуміти форму реалізації конституційних повноважень народу, що полягає в безпосередньому, безоплатному контролі громадянами України, зокрема, членами політичних партій, громадських об'єднань, інших інститутів громадянського суспільства, за діяльністю органів влади, їх посадових і службових осіб із метою нагляду, перевірки та оцінювання діяльності об'єктів громадського контролю на предмет відповідності актам законодавства та суспільним інтересам із контролю за відповідністю діяльності об'єктів громадського контролю та за додержанням ними державної дисципліни. Законопроект також пропонує до форм громадського контролю відносити: громадський моніторинг, громадську експертизу, громадські слухання, громадську перевірку, громадське розслідування [238]. Зважаючи на запропоновані розробниками законопроекту види громадського контролю, пропонуємо приділити їм окрему увагу та визначити існування таких видів громадського контролю за роботою судів.

Законопроект № 5458 насамперед вказує на громадський моніторинг, під яким науковці розуміють постійне, систематичне збирання громадськими організаціями або ініціативними групами інформації про стан додержання органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання прав і законних інтересів громадян [239, с. 15–16].

М. Мочульська зазначає, що моніторинг за судовою владою здійснюється за допомогою збирання та аналізування інформації про формування судів, стан розгляду справ або ж результатів реформи правосуддя на цьому етапі. Надаючи громадськості узагальнену інформацію про окремі аспекти функціонування судової влади такий моніторинг виконує насамперед інформаційну функцію [240, с. 43].

Закон України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року прямо засвідчує на такий різновид моніторингу як моніторинг способу життя судді з метою встановлення відповідності рівня життя судді наявному в нього та членів його сім'ї майну і одержаним ними доходам. Так, статтею 59 зазначеного Закону передбачено, що моніторинг способу життя судді може проводитись на вимогу Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Вищої ради правосуддя та в інших випадках, визначених законом. Одержана за результатами моніторингу способу життя судді інформація, вноситься до суддівського дос'є [6]. Тобто результати проведеного моніторингу фіксують та враховують, але в іншому контексті моніторинг у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року не трапляється.

Водночас, говорячи про громадський моніторинг як форму громадського контролю, на окрему заслугує моніторинг судових процесів як багатоманітний інструмент, яким можуть скористатися державні органи, громадянське суспільство або міжнародні організації, які ставлять перед собою завдання зміцнити справедливість, підвищити ефективність та забезпечити прозорість судових систем [241, с. 16]. Елементами моніторингу

судових процесів є збирання інформації, адвокація та подальше аналізування виконання рекомендацій [241, с. 24].

Моніторинг судових процесів можна розглядати у вузькому і широкому розуміннях. Вузьке розуміння моніторингу судових процесів обмежує його спостереженням за публічним процесом у суді, а саме за діями суддів, прокурорів, адвокатів та, можливо, інших посадових осіб судових органів, які фізично присутні на судових засіданнях. Традиційно подання публічного або непублічного звіту є завершальним етапом такої діяльності. Водночас безпосереднє спостереження за процесом у суді дозволяє одержати фрагментарне уявлення про те як працює система правосуддя. Для того щоб зрозуміти глибинні причини будь-яких проблем, виявлених під час судових засідань, ще раз перевірити зібрану за допомогою безпосередніх спостережень інформацію й запропонувати раціональні рішення, можуть знадобитися додаткові джерела інформації.

Для збирання такої інформації необхідно розглядати й здійснювати моніторинг судових процесів у широкому розумінні – як моніторинг системи правосуддя чи правової системи. Такий моніторинг повинен охоплювати спостереження як за судовими процесами, так і за іншими аспектами судочинства, іншими інститутами правової сфери. Зокрема, ними можуть бути: органи судової адміністрації; процеси добору суддів або дисциплінарні провадження щодо них; ефективність громадянського суспільства в підтримці відправлення правосуддя тощо. Очевидно, що моніторинг системи правосуддя в усій її повноті є комплексним завданням, для виконання якого необхідним є використання різних ресурсів, експертного потенціалу, а також укладання спеціальних договорів про доступ до інформації [241, с. 17].

Переходячи до громадської експертизи як різновиду громадського контролю необхідно зазначити, що загалом експертиза – це процедура оцінювання об'єкта, процесу або явища експертами згідно з обраною тематикою. Виокремлення в законопроекті № 5458 такої форми громадського

контролю ймовірно обумовлене існуванням низки експертиз, що можуть бути як державними, так і громадськими. Зокрема, законодавство України виокремлює антикорупційну експертизу проєктів нормативно-правових актів, наукову та науково-технічну, екологічну експертизу тощо.

В. Купрій та Л. Паливода також звертають увагу на громадську експертизу діяльності органів виконавчої влади як складову механізму демократичного управління державою, який передбачає оцінювання інститутами громадянського суспільства діяльності органів виконавчої влади, ефективності ухвалення і виконання ними рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх урахування органами виконавчої влади у своїй роботі. Водночас складовими громадської експертизи є оцінювання діяльності органів влади та підготовка пропозицій [38, с. 26–27]. Крім того, громадська експертиза передбачає обов'язкові процедури, що покладають на органи виконавчої влади обов'язок вчинити певні дії та розглянути пропозиції громадськості за результатами проведеної експертизи. Тобто громадянське суспільство має можливість реального впливу на реалізацію різних програм, упровадження заходів тощо [38, с. 30]. Але якщо говорити про громадську експертизу судів, то необхідно підкреслити, що закріплення процедур, які зобов'язуватимуть суд учиняти дії, розглядати пропозиції громадськості посягатиме на незалежність судової влади. Це свідчить про важливість визначення меж громадського контролю за судами та навіть неможливості реалізації деяких його видів в окремих випадках, зважаючи на специфіку судової гілки влади [242].

Найбільш суперечливий вид громадського контролю – громадські слухання. Зокрема, Л. Р. Наливайко та О. В. Савченко вважають, що громадські слухання здійснюють органи місцевого самоврядування чи органи державної влади на місцях, територіальна громада та інші інститути громадянського суспільства за допомогою консультації [243, с. 135]. Водночас Т. В. Букіна, А. О. Лазарева, М. І. Губа хоча й погоджуються, що

громадський контроль це лише одна з функцій громадського контролю, але наголошують, що контроль не може здійснюватися через консультації, зважаючи на зміст контролю. Науковців звертають увагу, що контроль – це насамперед перевірка відповідності контрольованого об’єкта встановленим вимогам [244].

Втім, якщо ми говоримо про консультації як форму громадського контролю за роботою судів, то необхідно звернути увагу на положення Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, якими передбачено, що з метою покращання взаємодії судових органів та суспільства пропонується запровадити практику всебічного обговорення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні через проведення громадських консультацій і дискусій, удосконалення заходів із подальшого розвитку систематичного проєктивного професійного спілкування з об’єднаннями юристів, громадськістю та засобами масової інформації, розвитку комплексної системи комунікації [245]. Зазначене положення свідчить про важливість комунікації суду та громадськості, здійснюваної у формі консультацій. Але такі консультації спрямовані насамперед на залучення громадськості до обговорення питання забезпечення незалежності суддів в Україні, тому вони дійсно матимуть мало спільного з контролем.

Переходячи до громадської перевірки як форми громадського контролю, відмітимо, що законопроект № 5458 визначає її як спеціальну процедуру, яка передбачає сукупність дій суб’єктів громадського контролю зі збирання інформації, встановлення фактів та обставин діяльності об’єктів громадського контролю, здійснюваних з метою визначення її відповідності чинному законодавству і суспільним інтересам [238]. Водночас якщо говорити про громадську перевірку як форму громадського контролю за роботою судів, то в Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року мова йде про перевірку поданої кандидатом на посаду

судді чи вже судді декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [6]. Більше того, частиною 5 статті 4 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 8 квітня 2014 року передбачено створення Тимчасової спеціальної комісії з перевірки суддів загальної юрисдикції, уповноваженої здійснювати контрольно-наглядову заходи за діяльністю суддів. Формою реалізації таких заходів є проведення перевірки щодо суддів, які ухвалювали рішення, передбачені ч. 1 ст. 3 Закону [246]. Тимчасова спеціальна комісія з перевірки суддів загальної юрисдикції залучає представників громадськості до реалізації зазначених заходів, водночас її діяльність не зарекомендувала себе ефективною.

Громадське розслідування як форма громадського контролю пов'язане з журналістськими розслідуваннями, зокрема, й у сфері судової влади. Якщо місією судів є вирішення спорів, то ЗМІ виступають комунікаційним каналом між судами та громадськістю. Крім того, оскільки суди не можуть бути поза межами громадської дискусії щодо ефективності органів влади, то громадськість повинна бути належним чином поінформована про стан функціонування судової системи [247, с. 11–12].

Водночас ЗМІ не лише відіграють основну роль серед суб'єктів донесення інформації до громадян, а й беруть безпосередньо участь у формуванні громадської думки поширюючи інформацію певного спрямування, яку вони можуть безпосередньо продукувати [248, с. 45]. Подібною є також думка О. В. Волянської та І. В. Підкуркової. Науковиці переконані, що комунікації судів із громадськістю через ЗМІ спрямовані передусім на висвітлення й поширення інформації щодо діяльності судової системи, суддів та органів суддівського самоврядування, формування позитивного іміджу суду і довіри до цієї інституції [249].

Іноді окремі аспекти роботи суду зазнають цілком виправданої критики журналістів. Дійсно, критика судових проблем або окремих суддів, основою

яких є належні та ретельні журналістські розслідування як частина громадського обговорення важливих суспільних проблем, виключає необхідність обмежувати свободу ЗМІ [247, с. 11–12]. Найчастіше причиною непорозумінь між судами та ЗМІ є незбіг висновків, сформульованих ЗМІ, з реальним судовим рішенням. Такі ситуації обумовлені недостатньою підготовкою журналістів, помилковими стереотипами щодо діяльності суду, відсутністю чітких правил, принципів, положень як основи для взаємодії зазначених суб'єктів тощо [250, с. 226–227].

Водночас, на нашу думку, громадське розслідування як форма громадського контролю за роботою суду активно розвивається саме завдяки усвідомленню важливості комунікації суду та ЗМІ. Про це свідчить затвердження комунікаційних стратегій судів, визначення суб'єктів, відповідальних за комунікацію із ЗМІ, тощо. Наприклад, із метою мінімізації непорозумінь між судом і ЗМІ прес-службу Господарського суду Сумської області уповноважено підтримувати зв'язок із ЗМІ щодо слухань у справах, що становлять підвищений суспільний інтерес, завчасно повідомляти громадськість та представників ЗМІ про призначення до розгляду судом таких справ, проводити прес-конференції за наслідками їх розгляду [232].

Отже, можна зробити висновок, що запропоновані в законопроекті № 5458 форми громадського контролю мають місце й у сфері судової влади.

В. Кравчук зазначає, що дієвість у реалізації громадського контролю в інших сферах визначила такі форми співробітництва органів державної влади і громадськості, як громадські ради. Під громадською радою в науковій літературі розуміють утворення за участі представників громадськості, які мають формалізовану внутрішню структуру та певні повноваження і з якими державні органи консультуються під час ухвалення та виконання рішень [251, с. 55–56]. Так, відповідно до ст. 87 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року передбачено діяльність Громадської ради доброчесності [6].

Говорячи про Громадську раду доброчесності, варто відмітити, що відповідно до статті 2 Регламенту роботи Громадської ради доброчесності, остання утворює доброчесність та високі стандарти професійної етики в суддівському корпусі. З цією метою Громадська рада доброчесності сприяє Вищій кваліфікаційній комісії суддів України встановлюючи відповідність судді (кандидата на посаду судді) критеріям професійної етики та доброчесності для цілей кваліфікаційного оцінювання через надання інформації про них або висновків про невідповідність судді (кандидата на посаду судді) цим критеріям [252]. Для здійснення зазначеного завдання Громадська рада доброчесності збирає, перевіряє, аналізує інформацію щодо судді (кандидата на посаду судді), а також має право створити інформаційний портал для збирання інформації щодо професійної етики та доброчесності суддів, кандидатів на посаду судді.

Так, другий склад Громадської ради доброчесності (17.12.2018–16.12.2020 рр.) залучався до другого добору суддів до Верховного Суду, конкурсу до Вищого суду з питань інтелектуальної власності та кваліфікаційного оцінювання суддів на відповідність займаній посаді [253]. Водночас доцільно відмітити, що діяльність Громадської ради доброчесності у 2019 році була ускладнена низкою підстав, серед яких: відсутність визначених критеріїв оцінювання доброчесності суддів та стандартів доказування, непрозора процедура нарахування балів, нереалістичний графік проведення співбесід – до 300 суддів на місяць, незаконні зміни до Регламенту Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [254].

П. І. Каблак у своєму дисертаційному дослідженні наголошує, що «громадський контроль судової влади, за своєю суттю, – це громадське оцінювання виконання судами своїх повноважень, визначення ефективності їх функціонування». На думку науковця, громадський контроль судової влади особливо результативний за умови використання методу опитування на підставі карток громадянського звітування [236, с. 99, 132].

Методика карток громадянського звітування є інструментом та формою громадського контролю за якістю функціонування судової системи, що дозволяє визначати якість діяльності суду не на основі об'єктивної інформації (наприклад, судової статистики), а через показники суб'єктивних оцінок судового розгляду його безпосередніми учасниками.

Вперше методика зовнішнього оцінювання роботи суду на основі карток громадянського звітування була запропонована на початку 90-х років ХХ ст. науковцями міста Бангалор (Індія) для опитування споживачів щодо якості надання муніципальних послуг. Зацікавленість, яку становило це пілотне дослідження, спонукала до створення «Центру зв'язків із громадськістю», яким було розроблено методологію застосування карток громадянського звітування (КГЗ) та активного поширення досвіду опитувань у низці держав, серед яких: США, Канада, Пакистан, Бангладеш, Філіппіни, В'єтнам, Шрі-Ланка, Перу, Уганда, Ефіопія, Конго та ін. [255, с. 122–123].

В Україні ця методологія була вперше застосована у 2004 та 2007 роках, оцінюючи якість муніципальних послуг, під час спільного проєкту Світового банку (World Bank), ПАДКО (PADCO), та Міжнародного центру Політичних досліджень (МЦПД) «Голос Громадськості», фінансованого Канадським агентством міжнародного розвитку [256, с. 10]. А вже у 2008 році в межах проєкту USAID «Україна: верховенство права» було модифіковано цю методологію, не лише для того щоб визначати рівень задоволеності громадян судовими послугами, а й збирати інформацію від них для розроблення рекомендацій щодо вдосконалення роботи суду і створення основи для розроблення стандартів роботи суду в Україні [197, с. 8].

І. В. Підкуркова підкреслює, що методології карток громадянського звітування властиві специфічні риси:

- по-перше, на противагу традиційним соціологічним опитуванням громадської думки методологія карток громадського звітування охоплює виключно тих, хто має досвід взаємодії з конкретним судом;

- по-друге, заповнення опитувальника просте й зручне;
- по-третє, проведення опитування оперативне, оскільки для формування уявлення про сильні та слабкі сторони в діяльності суду (з погляду відвідувачів) кількісна вибірка може бути відносно невеликою (до 200 респондентів), проте це дозволяє одержати достовірні дані за невеликий проміжок часу з урахуванням якісних характеристик респондентів (соціально-демографічних та процесуальних);
- по-четверте, одержані під час дослідження результати якості роботи суду – оцінювання вимірів та індикаторів – можна проаналізувати на основі підходу до побудови узагальнювальних оцінок;
- по-п'яте, практична спрямованість одержаних результатів, що полягає в можливості їх використання для адміністрування конкретного суду та судової системи [257].

Т. Й. Буда переконана, що незважаючи на використання методологією карток громадянського звітування традиційного для наукових соціологічних досліджень методу опитування, вона відрізняється від них своїми завданнями та організацією. Основними завданнями опитування у сфері судових послуг проведеного за методологією карток громадянського звітування є надання судам та суспільству своєчасної інформації про стан судочинства, визначення ефективних напрямків подолання наявних проблем, моніторинг змін у проблемних аспектах функціонування судової системи. Такі опитування дозволяють судам урахувати думку громадян і зробити суд більш відкритим для людей, більш зрозумілим, підвищити довіру до суду як до надійної й ефективної державної та соціальної інституції незважаючи на недостатнє фінансування, недостатньо чітке адміністрування судової гілки влади, розбіжностей у законодавстві, існуючого тиску на судову владу [258, с. 112].

Зокрема, відповідно до інформації, наведеної на офіційних веб-сайтах судів, можна зробити висновок про регулярне опитування, зокрема онлайн,

учасників судових проваджень. У 2016 році було проведено оцінювання рівня задоволеності громадян якістю окремих аспектів функціонування Київського апеляційного адміністративного суду. Одержані в результаті проведення опитування дані свідчили про позитивне оцінювання відвідувачами якості роботи Київського апеляційного адміністративного суду: 67,4 % респондентів позитивно оцінили якість роботи суду, і лише 5,3 % відвідувачів негативно висловилися щодо якості роботи суду. Як свідчить аналізування окремих вимірів якості роботи суду, найбільш високо відвідувачі суду оцінили повноту та зрозумілість інформації (середній бал оцінювання за окремими індикаторами становив 4,38), а найбільш критично – якість роботи суду в частині судового рішення [259, с. 19].

На сайті Зарічного районного суду міста Суми в розрізі базових показників роботи суду за 2019 рік також зазначено, що опитування громадян, які були учасниками судових проваджень, проводилося з використанням методології карток громадянського звітування. Результатами опитування демонструють, що за уніфікованою шкалою від 1 (дуже погано) до 5 (відмінно) рівень задоволеності роботою суду учасниками судового розгляду становив 4,36, а відсоток громадян-учасників судових проваджень, які оцінили роботу суду як «добре» (4) та «відмінно» (5), – 82,80 % [260]. Для порівняння у 2021 році ці показники були на рівні 4,23 та 80,15 % відповідно [261]. У квітні – липні 2021 року також проводили опитування учасників судових проваджень в Господарському суді Сумської області з використанням методології карток громадянського звітування. Одержані під час опитування дані свідчать, що роботу зазначеного суду переважна більшість респондентів (94,62 %) оцінила високо та добре, тоді як за 5-бальною шкалою середня оцінка суду всіма респондентами становить 4,76 [118].

Підсумовуючи вищенаведене, можна зазначити, що справжня цінність методології карток громадянського звітування полягає в тому, що вона

відображає реальні відгуки відвідувачів суду й залучає суддів, працівників суду та партнерів із громадянського суспільства на кожному етапі цього процесу. Ця методологія дозволяє судам діагностувати та визначати прогалини у послугах; сприяє підзвітності та прозорості – звіти про результати опитувань за методологією карток громадянського звітування завжди доступні для ознайомлення громадськістю, демонструють взірець і відстежують прогрес у покращанні надання судових послуг з часом [197, с. 8–9].

Досліджуючи питання ролі громадського контролю в оцінюванні роботи судів, не можна ігнорувати частину 5 статті 88 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року. Положеннями цієї норми громадським об'єднанням надано право організовувати незалежне оцінювання роботи судді на відкритих судових засіданнях. Результати незалежного оцінювання роботи судді в судовому засіданні фіксуються в анкеті, що містить інформацію про тривалість розгляду справи, додержання суддею правил судочинства і прав учасників процесу, культуру спілкування, неупередженість судді, рівень задоволеності учасників процесу поведінкою судді, зауваження щодо ведення процесу, інші відомості. Заповнена анкета незалежного оцінювання роботи судді під час судового засідання вноситься до суддівського досьє [6].

Доцільно звернути увагу на думку Н. В. Нестор про те, що абсолютна більшість суб'єктів громадського контролю, крім Громадської ради доброчесності, не має реальних важелів впливу на процеси в судовій сфері. Тобто їх призначення обмежується накопиченням, аналітикою та поширенням суспільно важливої інформації про суд та суддів, створенням суспільного резонансу за фактами недоброчесності останніх, інших випадків порушення закону чи професійної етики. Таким чином формується громадська думка щодо тенденцій державно-політичних процесів у країні, а також суспільний тиск на Вищу раду правосуддя, Вищу кваліфікаційну

комісію суддів, органи законодавчої та виконавчої влади з метою коригування ними своєї діяльності [35, с. 13].

Таким чином, громадський контроль за судовою владою є одним із пріоритетних напрямків реформування судової системи держави та сприяє підвищенню рівня довіри громадян до судової влади завдяки реалізації його комунікаційної й корекційної функцій. Відповідно до форм реалізації комунікаційної функції громадського контролю належить інформування громадськості про роботу суду, зокрема, через створені з цією метою прес-служби та відповідно до затверджених комунікаційних стратегій. Натомість серед форм реалізації корекційної функції громадського контролю за судами можна виокремити: громадський моніторинг (моніторинг способу життя судді, моніторинг судових процесів), громадські слухання (обговорення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні через проведення громадських консультацій та дискусій відносно до Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки), громадську перевірку (перевірка декларації особи, поданої кандидатом на посаду судді чи суддею, суддів, що приймали рішення, передбачені ч. 1 ст. 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08.04.2014 р.), громадське розслідування, опитування за методикою карток громадянського звітування.

Висновки до розділу 2

1. Визначено, що адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду являє собою цілеспрямований вплив органів державного управління та суддівського самоврядування на правовідносини, що виникають, змінюються та припиняються з метою встановлення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини, очікуванням суспільства, антикорупційним вимогам, а також

реалізації принципів верховенства права, законності, незалежності, справедливості під час відправлення правосуддя, здійснюваного за допомогою сукупності адміністративно-правових норм і в межах національного законодавства.

Незважаючи на важливість оцінювання роботи судів України, відповідні правові норми містяться в обмеженому переліку джерел адміністративно-правового регулювання. Проте, беручи до уваги ієрархію актів національного законодавства, запропоновано серед них виділяти: 1) Конституцію України; 2) міжнародні та європейські стандарти (рекомендації Комітету міністрів Ради Європи, висновки Консультативної ради європейських суддів (CCJE) та Європейської комісії з питань ефективності правосуддя (CEPEJ); 3) закони («Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р.); 4) підзаконні акти: а) укази Президента України («Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки». «Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки»); б) рішення Ради суддів України («Щодо затвердження базових показників ефективності діяльності суду» від 13.02.2014 р. № 21., «Система оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники, методи» від 02.04.2015 р. № 28, «Про застосування системи оцінювання роботи суду (COPC) з метою отримання інформації про поточну ситуацію роботи судів та визначення потреб органів системи правосуддя» від 17.09.2018 р. № 53).

2. Запропоновано під адміністративно-правовою формою оцінювання роботи суду розуміти зовнішнє вираження повноважень суб'єктів, які входять до організаційної структури, із систематичного проведення оцінювання роботи суду з метою підвищення її ефективності.

Розглянуто повноваження Ради суддів України та Державної судової адміністрації України, які входять до організаційної структури призначеної для систематичного оцінювання роботи суду. Окрему увагу приділено складу

та повноваженням робочої групи, створеної при місцевих та апеляційних судах для оцінювання роботи останніх.

Зважаючи на повноважень зазначених суб'єктів та наявні в науковій доктрині підходи як до розуміння форм оцінювання, так і до їх класифікації, виокремлено дві групи адміністративно-правових форм оцінювання роботи суду: 1) внутрішні: а) опитування суддів і працівників апарату суду; б) збирання та вивчення кількісної статистичної інформації; в) експертний аналіз судових рішень і своєчасності судового розгляду; 2) зовнішні, серед яких на особливу увагу заслуговують: а) опитування громадян, які є учасниками судових проваджень; б) аналіз ефективності використання судом наявних ресурсів; в) аналіз корупційних ризиків у роботі суду.

3. Встановлено, що громадський контроль за судовою владою є одним із пріоритетних напрямків реформування судової системи держави та сприяє підвищенню рівня довіри громадян до судової влади завдяки реалізації його комунікаційної та корекційної функцій.

Відповідно до форм реалізації комунікаційної функції громадського контролю віднесено інформування громадськості про роботу суду, зокрема, через створені з цією метою прес-служби та відповідно до затверджених комунікаційних стратегій. Натомість серед форм реалізації корекційної функції громадського контролю за судами виокремлено: громадський моніторинг (моніторинг способу життя судді, моніторинг судових процесів), громадські слухання (обговорення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні через проведення громадських консультацій та дискусій передбачено Стратегією розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 рр.), громадську перевірку (перевірка декларації особи, поданої кандидатом на посаду судді чи суддею, суддів, що приймали рішення, передбачені ч. 1 ст. 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08.04.2014 р.), громадське розслідування, опитування за методикою карток громадянського звітування.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ ОЦІНЮВАННЯ РОБОТИ СУДІВ УКРАЇНИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ СУДОВОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ

3.1 Досвід міжнародної спільноти та окремих держав щодо оцінювання роботи суду

Визначення особливостей оцінювання роботи судів за методологією зарубіжних держав дозволяє визначити кращі практики такої діяльності з подальшим їх запозиченням для запровадження на національному рівні. Як наголошує С. Ю. Обрусна, в процесі реформування судової системи України вже використовували зарубіжний досвід, але його запозичення не було системним. Водночас окремі елементи запозичення зарубіжного досвіду вже простежуються і можуть використовуватись в подальшому, тому важливими є наукові дослідження в цьому напрямку, втілення результатів яких на практиці може стати кроком назустріч удосконаленню судової системи України та побудови правової держави [262, с. 71].

П. Казакевич, вивчивши досвід держав – членів Ради Європи й документи Європейської комісії з питань ефективності правосуддя щодо стандартів, критеріїв і методів визначення ефективності судової системи зробила висновок, що оцінювання судових систем можна класифікувати таким чином:

– за суб’єктом проведення оцінювання:

- 1) зовнішнє, здійснюване міжнародними органами й установами (наприклад Європейською комісією з питань ефективності правосуддя);
- 2) внутрішнє, національне, здійснюване окремою країною, що може бути: а) внутрішньосистемним (представники або уповноважені органи в судовій системі оцінюють її дієвість); б) зовнішнім (результат судової

діяльності оцінюють громадяни, громадські організації та об'єднання або за проєктами, що фінансуються з незалежних джерел);

– за ступенем обов'язковості для судової системи характер результатів її оцінювання може бути: а) імперативним; б) рекомендаційним. Правова сила результатів оцінювання роботи судів залежить від суб'єкта його проведення. Останній може перебувати у межах судової системи, в такому разі внутрішнє оцінювання буде обов'язковим, і поза межами судової системи, що виключає обов'язковість висновків оцінювання;

– за предметом охоплення оцінювання ефективності судової системи може містити: а) окремі елементи організації діяльності судів або таку організацію загалом, унормовані законодавством про судоустрій; б) процесуальні аспекти руху та результатів судового розгляду, визначених процесуальним законодавством [263, с. 17–18].

Єдиним органом у світі, що оцінює діяльність європейських судових систем на професійній і постійній основі, є Європейська комісія з питань ефективності правосуддя (CEPEJ), створена Комітетом міністрів Ради Європи у вересні 2002 року. Її основним завданням є розроблення конкретних рішень, що можуть застосовуватися країнами-учасницями Ради Європи з такими цілями: просування ефективного запозичення інструментів з організації правосуддя, що існують в Раді Європи; забезпечення того, щоб державна судова політика враховувала потреби осіб, які звертаються до судів; зниження рівня завантаженості Європейського суду з прав людини за допомогою надання державам ефективних рішень ще до надходження скарг до зазначеного суду та запобігання порушенням статті 6 Європейської конвенції з прав людини.

На сьогодні Європейська комісія з питань ефективності правосуддя – унікальний орган для всіх європейських країн, до якого входять кваліфіковані фахівці із 47 країн-учасниць Ради Європи, що оцінює

ефективність судових систем, пропонує практичні інструменти й заходи щодо підвищення ефективності послуг, які надають населенню.

Відповідно до свого Статуту Європейська комісія з питань ефективності правосуддя повинна:

а) вивчати результати, досягнуті в рамках різних судових систем (...), використовуючи, крім іншого, звичайні статистичні критерії та засоби оцінювання;

б) виявляти проблемні місця та сфери, які можна поліпшити, а також обмінюватися думками щодо функціонування судових систем;

с) визначати конкретні шляхи поліпшення оцінювання та функціонування судових систем країн-учасниць з урахуванням їх особливих потреб.

Європейська комісія з питань ефективності правосуддя повинна виконувати такі завдання за допомогою, наприклад, а) вибору й розроблення індикаторів, збирання та аналізування кількісних і якісних показників, визначення параметрів та засобів оцінювання, і б) підготовки доповідей, статистичних довідок, дослідження практичного досвіду, посібників, планів дій, висновків та загальних коментарів [264].

Основними документами, розробленими Європейською комісією з питань ефективності правосуддя щодо держав – членів Ради Європи, є доповіді з оцінювання судових систем європейських держав, що публікуються на сайті Ради Європи один раз на два роки. Прикладом такого документа є доповідь «Європейські судові системи 2002», що стала першою в серії доповідей і заслуговує на увагу, зважаючи на те, що відображає перші тенденції оцінювання європейських судових систем. Крім того, подальші доповіді Європейської комісії з питань ефективності правосуддя майже не змінювалися, а лише розширювалися за обсягом. Доповідь складається з декількох розділів, присвячених фінансовому забезпеченню судових систем, аналізуванню судової системи та суддівського корпусу, іншим учасникам

діяльності з відправлення правосуддя. Є також розділ, у якому викладені питання ефективності діяльності роботи судів, який, зокрема, розкриває ступінь завантаженості суддів і час витрачений на розгляд справ. Водночас враховується не загальна кількість справ, а кількість справ певної категорії з розрахунку на 100 тисяч осіб.

Важливо наголосити, що в зазначеній доповіді значну увагу приділено питанню середньої тривалості розгляду справ судами, оскільки надмірна тривалість судового розгляду одна з основних претензій Європейського суду з прав людини до додержання судовими органами влади права громадян на справедливий судовий розгляд [265].

Звіт Європейської комісії з питань ефективності правосуддя «Європейські судові системи – звіт CEREJ з оцінки – коло оцінки за 2020 рік», що базується на даних 2018 року, був затверджений на засіданні Комітету міністрів Ради Європи 21 жовтня 2020 року. Цей звіт вперше складався лише з трьох частин, зміст яких ми пропонуємо розглянути більш детально.

Перша частина звіту містить статистичні дані, таблиці й графіки, на основі яких здійснено огляд сучасного стану судових систем та проаналізовано загальні тенденції у сфері правосуддя, що наразі існують в європейських країнах, а також випадки відхилення від них у деяких країнах із відповідними коментарями. Друга частина більш змістовна, оскільки містить графічні профілі держав, що взяли участь в оцінюванні. Крім того, друга частина охоплює інформацію про людські й фінансові ресурси, кар'єрні процедури, процедури просування по службі суддів, а також дані щодо показників ефективності, розроблені Європейською комісією з питань ефективності правосуддя, що дозволяють проаналізувати ефективність роботи судів усіх трьох інстанцій (коефіцієнт розгляду справ (CR), а саме наскільки ефективно суди справляються із судовим навантаженням; час розгляду справ (DT), тобто кількість днів, необхідна для завершення розгляду

справ). І третя частина звіту «СЕРЕJ-STAT» містить дані, що не ввійшли до самого звіту, але були зібрані під час його підготовки [266].

Серед загальних тенденцій, що були виділені у Звіті «Європейські судові системи – звіт СЕРЕJ з оцінки – коло оцінки за 2020 рік», були розглянуті:

1) зростання бюджетних асигнувань для судів. Зокрема, лише в Україні бюджет, призначений для судів, збільшився на +83 % у євро, +105 % у національній валюті;

2) значні інвестиції в комп'ютеризацію судів: Сербія (+551 %), Україна (+476 %), Грузія (+187 %), Угорщина (+153 %) та Швеція (+111 %);

3) стабільність кількості професійних суддів (у середньому в Європі – 21 суддя, а в Україні – 13 суддів на 100 000 жителів) зі значними контрастами між державами, що пояснюється відмінністю щодо способів організації їх правових систем тощо. Крім того, у звіті відмічено, що в Україні, за даними 2018 року, спостерігається значний (близько 30 %) вплив суддів із судової системи, водночас при цьому за кількістю й темпами розгляду справ результати роботи судів у 2018 році загалом характеризуються середніми показниками в Європі, а в деяких випадках є навіть вищими [266].

У звіті «Європейські судові системи – звіт СЕРЕJ з оцінки – коло оцінки за 2022 рік» зазначено, що пандемія COVID-19 істотно позначилася на роботі судів у 2020 році. Через COVID-19 та запроваджені обмеження суди по всій Європі стикалися з проблемами щодо виконання навіть рутинних справ. Найбільше від пандемії постраждали суди першої інстанції. Водночас держави вдалися до різноманітних інноваційних заходів, щоб пом'якшити наслідки COVID-19 і використовувати наявні ресурси для забезпечення функціонування своїх судів, більшість із яких покладалися саме на електронні послуги [267]. Вищезазначене свідчить про важливість використання судами можливостей сучасних технологій для ефективного відправлення правосуддя та надання інших судових послуг.

Крім наведеного пандемія COVID-19 позначилася й на інших показниках діяльності судів. Зокрема, помітною є тенденція до зниження кількості адміністративних справ, що надійшли на розгляд до судів. Найбільш значні варіації помічено в Чорногорії (-40 %), Австрії (-36 %), Азербайджані і Марокко (-32 %). Якщо говорити про коефіцієнт розгляду справ (CR), то в Україні помітним є його зростання з 85 % до 93 %, тоді як на Мальті зафіксовано його зниження до 66 % через зростання кількості незавершених справ [267].

Незважаючи на загальну тенденцію до збільшення часу розгляду судової справи (DT), є країни, яким удалося зменшити значення цього показника у сферах розгляду цивільних спорів: Вірменія -35 %, Данія -8 %, Естонія -6 %, Швеція -3 % та Україна -5 %); адміністративних спорів: (Австрія -14 %, Хорватія -9 %, Чехія -23 %, Німеччина -2 %, Греція -8 %, Італія -3 %, Латвія -11 %, Литва -13 %, Мальта -13 %, Північна Македонія -19 % і Португалія -9 %); кримінальних справ: (Польща -26 %, Естонія -15 %, Угорщина 7 % і Норвегія 6 %, [267].

У США історія оцінювання роботи судів розпочалася в 1987 році, коли істотно зросла кількість судових справ. Відповідно, намагаючись впоратися зі значним збільшенням кількості порушених справ, було ініційовано програму допомоги правосуддю (BJA) Міністерства юстиції США та створено Національний центр державних судів (NCSC) як некомерційну організацію, що надає керівництво й послуги державним судам. Метою програми допомоги правосуддю було розширення можливостей судів першої інстанції для справедливого, ефективного розгляду та вирішення справ. Цілі програми передбачали розроблення стандартів і механізму визначення ефективної роботи суду першої інстанції. Унаслідок систематичних досліджень і розробок у межах програми допомоги правосуддю у 1990 році було створено Стандарти та систему вимірювання ефективності роботи суду першої інстанції (Trial Court Performance Standards and Measurement System,

TCPS), що характеризувалися такими основними цінностями судової системи як:

- 1) доступність правосуддя;
- 2) оперативність й своєчасність;
- 3) рівність, об'єктивність і чесність;
- 4) незалежність та підзвітність;
- 5) громадська довіра.

Кожний стандарт був пов'язаний із переліком показників ефективності його виконання. Відповідно посадові особи судів оцінюють, наскільки діяльність їх судів відповідає визначеним стандартам, та розробляють стратегічний план, що базується на систематичних даних, а не на інтуїції й здогадках [268]. Однак ці стандарти оцінювання ефективності роботи судів першої інстанції залишилися нереалізованими через складність та громіздкість. Тому на початку 2000 року Національний центр судів штатів США почав створювати практичні інструменти, що можуть бути використані судами для підвищення якості їх діяльності та послуг в окремих сферах. Зазначені інструменти – CourtTools – вміщують десять критеріїв оцінювання діяльності судів першої інстанції:

- 1) доступність та об'єктивність суду, що визначається безпосередньо його відвідувачами;
- 2) відсоток розглянутих справ від загальної кількості справ, що надійшли до суду, як показник може використовуватися для визначення того, наскільки успішно суд справляється з обсягом справ, які надходять до нього;
- 3) додержання процесуальних термінів, тобто відсоток справ, розглянутих або завершених в інший спосіб упродовж відведеного процесуального терміну;
- 4) тривалість розгляду справи (кількість днів від подання справи до суду до дати проведення оцінювання);

- 5) надійність дати слухання справи, тобто кількість призначень дат слухання під час розгляду;
- 6) надійність і цілісність матеріалів справи;
- 7) відсоток стягнених і переданих за призначенням штрафів від загальної суми призначених у конкретних справах грошових покарань;
- 8) ефективність роботи присяжних;
- 9) задоволеність працівників апарату суду якістю робочого середовища та зв'язками між апаратом і керівництвом, що має істотне значення для сприяння організаційному розвитку й змінам, оцінювання командної роботи та стилю менеджменту, підвищення рівня задоволеності від роботи й покращання якості обслуговування громадян у суді;
- 10) середня вартість розгляду однієї справи залежно від типу справ, що використовується для оцінювання економічного ефекту від інвестування в нові технології для суду, переоснащення приміщень суду, навчання працівників апарату суду [269].

М. Б. Кравчик відмічає, що оцінювання діяльності судів за всіма наведеними критеріями не було обов'язковим для американських судів. Судам надано право обирати ті критерії, які вони вважають важливими для своєї повсякденної роботи. Важливою є й мета оцінювання ефективності діяльності судів в США. У їх розумінні оцінювання ефективності є позитивним, а не каральним методом, відповідно воно проводиться для того, щоб ліквідувати проблемні аспекти в роботі суду, зробити їх діяльність ефективнішою, спрямованою на задоволення потреб суспільства у своєчасному, чесному й справедливому правосудді [270, с. 142–143]. Водночас основними недоліками інструменту CourtTools є брак взаємозв'язку між десятьма виокремленими критеріями та невизначеність внеску кожного критерію окремо в покращання якості та функціонування суду.

У таких країнах, як США й Канада, ефективність та якість роботи конкретного судді не оцінюється. Дані про навантаження судді використовуються лише для визначення потреби в додаткових суддях та персоналі суду (апараті суду), а не для оцінювання швидкості й якості роботи суддів. Для належного функціонування суду основним завданням оцінювання є його забезпечення необхідною кількістю суддів, помічників та іншого персоналу суду. Кількість розглянутих справ свідчить про обсяг роботи, виконуваної суддями, які на цей час здійснюють правосуддя. Втім збільшення зазначеного показника автоматично не означає більшу продуктивність суддів за обсягом, адже це може бути одним із наслідків більшої участі помічників суддів, адвоката й допоміжного персоналу (працівників апарату суду) або поєднання цих факторів. Звідси можна зробити висновок, що кількість невирішених справ не є ознакою поганої роботи судді, оскільки деякі справи складніші за інші, та вимагають більше часу на опрацювання [271].

В європейських країнах, як зазначає О. В. Сердюк, також було розроблено кілька національних моделей оцінювання якості з метою подолання фрагментарності і неповноти наявних способів оцінювання і які претендували на статус цілісної методології оцінювання якості. Зокрема, Проєкт оцінки якості (юрисдикція Апеляційного суду Рованіємі), який реалізується в північній Фінляндії, чітко орієнтований на визначення якості через міру відповідності характеру та змісту діяльності суду певним суспільним потребам, які, власне, й утворюють критерії якості [272, с. 233].

До юрисдикції Апеляційного суду Рованіємі входять сім районних судів та один апеляційний суд. Проєкт контролю якості був запущений ще 1999 року, коли для судів цього апеляційного округу були встановлені цільові показники якості щодо здійснення правосуддя на 2000 рік. Загалом якість роботи в суді можна оцінити з трьох боків:

1. Якість судового розгляду. Розгляд справи в суді повинні вестися відповідно до процесуальних правил, а суддя повинен докопатися до суті справи за допомогою процесуальних засобів. Крім того, судочинство не може суперечити нормам Європейської конвенції з прав людини. Основи для правильної постанови рішення потрібно закладати в процесі судового розгляду.

2. Якість судового рішення / постанови. Якісне рішення повинно бути законним, а його ухвалення вимагає від суддів високої професійної майстерності.

3. Організація та якість обслуговування клієнтів. Сучасний суд повинен бути в змозі забезпечити добре обслуговування клієнтів [273, с. 31].

Подібний підхід має місце в Нідерландах. Із 2002 року голландські суди застосовують єдину систему якості (відома як *RechtspraakQ*). Система складається з трьох елементів: нормативної моделі, декількох інструментів вимірювання та інших інструментів. Нормативна модель вміщує «якісні нормативи» та «систему вимірювання ефективності судового функціонування». Нормативи якості – керівні принципи судового управління з метою впровадження певних заходів з удосконалення (наприклад, створення правил та процедур підвищення експертних фахових знань суддів). Якість функціонування судів вимірюють за допомогою «системи вимірювань», що складається з п'яти аспектів: безсторонності та чесності, експертних знань, ставлення до сторін процесу, єдності закону / послідовності застосування законодавства та своєчасності проваджень. Кожні два роки суди повинні оцінювати якість їх функціонування. За результатами такого оцінювання керівництво суду розробляє план дій. Кожні чотири роки суди мають проводити опитування думки користувачів судових послуг, а також дослідження рівня задоволеності працівників судів. Результати двох видів досліджень також використовують для вдосконалення функціонування судів. На додаток: регулярно через чотири роки кожний суд

у Нідерландах перевіряє незалежна «інспекційна» комісія з метою оцінювання якості голландської системи судочинства на національному рівні. Також у 2002 році була запроваджена процедура подання уніфікованої форми скарги на неналежну поведінку судді та система оцінювання діяльності судді з боку колег-суддів [274, с. 60].

У Нідерландах Рада юстиції на регулярній основі (кожні 3–4 роки) проводить велике всеохоплююче дослідження щодо репутації судової влади, результати якого мають вирішальне значення для формування комунікаційної політики судової влади. Тричі на рік Рада юстиції також вимірює ставлення до судової влади для визначення тенденцій щодо репутації. Методологія цих досліджень передбачає опитування зацікавлених груп (громадяни, представники медіа, члени парламенту, співробітники органів правопорядку, адвокати, науковці тощо) за такими параметрами: 1) довіра й прозорість; 2) професіоналізм, зрозумілість, безсторонність; 3) ефективність та якість надання послуг; 4) інноваційність; здатність вирішувати проблеми; 5) незалежність; 6) захист прав громадян та компаній. Кожний параметр оцінюється як за кількісними, так і за якісними показниками. Методологія збирання інформації передбачає проведення регулярних анкетувань, фокус-груп, інтерв'ю тощо [275].

Розглядаючи міжнародні ініціативи щодо оцінювання роботи суду, окрему увагу необхідно звернути на Міжнародний консорціум з досконалості суду, метою якого є об'єднання міжнародних зусиль для формування системи цінностей, принципів, концепцій та інструментів, яку суди в усьому світі зможуть використовувати для оцінювання й покращання якості правосуддя. Країни, що входять до зазначеного консорціуму, сформували Міжнародні засади досконалості суду як зразкову методологію оцінювання судових процесів, яку можуть використовувати судові інституції.

Міжнародні засади досконалості суду визначають сім аспектів, кожен із яких відображає напрямок діяльності суду важливий для досягнення її досконалості:

1. Судове управління та керівні кадри / лідерство. Проактивне управління та надихаюче лідерство в організації мають вирішальне значення для успіху й досконалості суду. Це свідчить про важливість професійного менеджменту в судах, а також зосередженості на інноваціях та передбаченні змін у суспільстві (що може привести до змін у попиті на судові послуги). Іншими показниками цього аспекту досконалості суду є «відкритість» та підзвітність. Це означає, що суди регулярно публікують результати своєї діяльності й надають громадськості інформацію про діяльність суду.

2. Судові процедури та правила. Визначення, впровадження й оцінювання судових процедур і правил – ключові інструменти ефективного управління та керівництва. Вони передбачають систематичне збирання інформації як про ефективність роботи суду, так і про суспільні зміни, потреби та побажання користувачів судів і зовнішніх партнерів судових органів. Така робота потребує запровадження ефективної системи управління інформацією для реєстрації та опрацювання даних про ефективність, необхідних для аналізування.

3. Судові провадження. Показником досконалості суду є справедливі, ефективні та дієві судові провадження. Водночас ефективне й результативне судове провадження також потребує розумного розподілу праці між суддями та працівниками суду. Зокрема, мова йде про те, що судді повинні зосередитися на ухваленні судових рішень, а працівники суду займатися другорядними судовими завданнями та адміністративними аспектами. У досконалих судах несудові функції суддів обмежені (або навіть їх немає), водночас суддям дозволяється брати участь у відповідній керівній, управлінській роботі.

4. Довіра громадськості. Діяльність судів є успішною за умови високого рівня довіри громадськості до судової системи. Відсутність корупції, висока якість та зрозумілість судових рішень, повага до суддів та своєчасність судових проваджень мають – це результат підвищення довіри громадян до судової системи.

5. Задоволеність користувачів. Досвід проведення досліджень доводить, що на сприйняття судів громадськістю більше впливають ставлення до них у суді та справедливість судового процесу, ніж рішення ухвалене на їх користь. Відповідно вимірюватися повинен не лише рівень задоволеності результатом судового провадження, а й рівень задоволеності тим, як судді та працівники апарату суду взаємодіяли зі сторонами процесу.

6. Судові ресурси. Найважливішими ресурсами суду є його персонал: судді та апарат суду. Досконалі суди належно, ефективно й ініціативно управляють наявними кадровими, матеріальними, фінансовими ресурсами.

7. Фінансова й територіальна доступність судових послуг. Досконалі суди фінансово й територіально доступні для сторін процесу, а в окремих випадках, коли це доречно, також є «віртуально» доступними [274, с. 10–14].

На відміну від багатьох наявних ініціатив, що реалізуються судами в усьому світі з метою вимірювання та вдосконалення конкретних сфер їх діяльності й послуг, Міжнародні засади досконалості суду відображають цілісний підхід до проблем судової діяльності. Замість того, щоб просто підготувати обмежену кількість критеріїв ефективності для обмеженої кількості аспектів, він базується на цілісному підході до досягнення їх досконалості [275, с. 81].

Необхідно підкреслити, що рішенням Ради суддів України від 22 липня 2015 року № 80 було проголошено про приєднання Ради суддів України до Міжнародного консорціуму досконалості суду. Цілями діяльності останнього є співпраця між його членами з метою розроблення та популяризації інструментів оцінювання якості роботи суду, сприяння застосуванню

Міжнародної схеми досконалості суду в різних країнах світу, її розвиток та оновлення, з урахуванням нових технологій й інновацій, спрямованих на підвищення якості роботи суду, а також розроблення та застосування нових підходів, спрямованих на досягнення її досконалості [276].

Таким чином, міжнародна спільнота вже давно дійшла висновку про необхідність оцінювати роботу суду, що й обумовило появу різних підходів. На сьогодні немає єдиної обов'язкової процедури оцінювання роботи судів, відповідно існує декілька національних моделей оцінювання роботи судів, що виникли через певні історичні передумови, особливості формування та функціонування судової влади, потреби суспільства в різних державах, серед яких: 1) Стандарти якості роботи судів першої інстанції США (TCPS) – одна з перших моделей оцінювання роботи суду у світі, що вміщує 22 стандарти якості роботи суду; 2) Система якості судів Rechtspraak – розроблена в Нідерландах у 1999–2002 рр., яка визначає п'ять сфер якості роботи суду та інструменти для їх оцінювання (судова статистика, опитування працівників та відвідувачів суду, аудит); 3) Проєкт якості судів у юрисдикції апеляційного суду Рованіємі у Фінляндії; 4) Міжнародні засади судової досконалості, яку розробив Консорціум.

Незважаючи на різні моделі оцінювання роботи суду, важливим досягненням міжнародної спільноти можна вважати саме розроблення Міжнародних засад судової досконалості. Зазначена модель відрізняється від інших тим, що вона враховує зв'язок між ключовими цінностями суду, сферами оцінювання, роботою суду і якістю, і цей зв'язок базується на двох необхідних передумовах удосконалення роботи суду: управлінні й лідерстві. Оскільки Україна приєдналася до Міжнародного консорціуму досконалості суду, то під час розроблення моделі оцінювання роботи суду повинні бути враховані всі визначені ним аспекти, що відображають напрямки діяльності суду.

3.2 Перспективи удосконалення оцінювання роботи судів України в умовах судової реформи

Узагальнення досвіду країн-членів ЄС у сфері оцінювання роботи судів свідчить про існування відкритої та демократичної судової системи, що відповідає стандартам незалежності, чесності й ефективності тощо. До такої судової системи прагне й Україна. Зокрема, у вищевказаній угоді зазначено, що особливе значення сторони надають утвердженню верховенства права та укріпленню судових органів. Відповідно співробітництво між сторонами спрямовується на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності, неупередженості та боротьбу з корупційними проявами в роботі суду[158].

Зазначене дозволяє зробити висновок, що питання оцінювання роботи судів – перспективний напрямок подальшого реформування судової влади в Україні, яке повинне відбуватися через відновлення довіри до судів і забезпечення додержання в роботі судів незалежності, чесності та ефективності.

Першочерговим напрямком удосконалення оцінювання роботи судів України повинне бути розроблення стандартів роботи суду, під якими розуміють кількісні та якісні характеристики роботи суду як спеціалізованої державної установи, основою формування яких є базові цінності судової системи та демократичного суспільства, які можуть бути зафіксовані у процесуальних вимогах, нормативах, суспільних очікуваннях тощо [197, с. 7]. Зокрема, Державній судовій адміністрації України рекомендовано розробити стандарти роботи для судів і вести статистичні записи, які оновлюються, а також регулярно публікувати звіти за цими даними, що можуть допомагати здійснювати оцінювання роботи суду, а також окремих суддів [277]. Необхідно звернути увагу, що Стратегією розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки, затвердженої

Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021, передбачено, що забезпечення розроблення й імплементації єдиного стандарту якості роботи суду є необхідним для зміцнення незалежності судової влади та підзвітності [245]. Незважаючи на важливість цього напрямку вдосконалення системи правосуддя, Державна судова адміністрація України на сьогодні не розробила стандартів для роботи судів, що, на нашу думку, пов'язано з браком на нормативному рівні переліку відповідальних суб'єктів і конкретних дедлайнів щодо його реалізації.

Загалом перша спроба реалізувати на практиці визначені стандарти роботи суду в міжнародній практиці була в 1990 році. Стандарти та система вимірювання ефективності роботи суду першої інстанції (Trial Court Performance Standards and Measurement System, TCPS) містили стандарти, пов'язані з такими основними цінностями судової системи, як: 1) доступність правосуддя; 2) оперативність та своєчасність; 3) рівність, об'єктивність і чесність; 4) незалежність та підзвітність; 5) громадська довіра. Кожному запропонованому стандарту відповідав певний перелік критеріїв та показників, узагальнення даних за якими дає можливість зробити висновок про їх додержання в роботі суду.

Реалізація зазначених стандартів на практиці стикнулась з низкою проблем, тому від них швидко відмовилися, проте узагальнення положень міжнародних документів, сучасних наукових розробок, звітної інформації про роботу судів України, результатів соціологічних досліджень за останні роки свідчать про актуальність наведених цінностей для судової системи держави й на сьогодні.

Зокрема, в міжнародних актах мова йде про якість судових рішень [94], незалежність судової влади, довіру громадськості [95], якість правосуддя [160] та ін. Крім того, соціологічні дослідження останніх років постійно акцентують на проблемі корупції серед суддів [109], незалежності суду [109; 110], довірі до суду [17; 18; 19; 20; 21] та доступі до інформації про

судову систему [129], тоді як у науковій доктрині центральними є такі категорії: «доступність адміністративного суду» (І. М. Соловйов, О. Ю. Іванченко) [138, с. 360–362; 139, с. 224], «оперативність розгляду справ» (Ю. Ю. Чуприна) [136], «своєчасність судового розгляду» (Л. М. Москвич) [102, с. 32–35], «своєчасність розгляду справи адміністративними судами» (І. М. Соловйов, О. Ю. Іванченко [138, с. 360–362; 139, с. 224], «своєчасність розгляду справи адміністративної юрисдикції» (О. Ю. Іванченко) [139, с. 224], «незалежність суду» (Л. М. Москвич) [102, с. 32–35] тощо.

Відповідно запропоновані стандарти судової системи можуть бути адаптовані до сучасних умов роботи суду та покладені в основу визначення вичерпного переліку критеріїв оцінювання роботи судів України та їх кількісних вимірів, тобто показників (табл. 3).

Таблиця 3 – Критерії та показники оцінювання роботи судів України

№	Критерій оцінювання роботи суду	Показники роботи суду
1	2	3
1	Довіра громадян до суду	1) результати комунікації суду із ЗМІ; 2) оприлюднення результатів опитувань громадян – учасників судових проваджень – на веб-сторінці суду; 3) рівень задоволеності роботою суду учасниками судового розгляду за результатами опитування; 4) відсоток учасників судових проваджень, які оцінюють роботу суду на «добре» та «відмінно»; 5) кількість обґрунтованих звернень до суду щодо неналежної організації його роботи та результати їх розгляду;

Продовження таблиці 3

1	2	3
2	Якість судового рішення	1) кількість справ та матеріалів, що перебувають на розгляді на початок звітного періоду; 2) кількість справ та матеріалів, що надійшли на розгляд за звітний період; 3) кількість справ, за яким судові засідання проводи більше ніж раз; 4) відсоток розгляду справ; 5) відсоток справ, розглянутих судом із порушенням процесуального порядку розгляду справи у судовому засіданні; 6) відсоток скасованих, змінених рішень суду від їх загальної кількості; 7) кількість помічників із розрахунку на одного суддю, який розглядає справу; 8) середня кількість опрацьованих матеріалів, що надходять до суду, з розрахунку на одного працівника апарату суду.
3	Доступність суду	1) інформаційне та візуальне наповнення офіційного веб-сайту суду, наявність опцій для осіб з поганим зором; 2) оцінка учасниками судових проваджень інформаційної, територіальної, а також організаційної доступності суду; 3) відсоток справ та матеріалів від їх загальної кількості, що надійшли на розгляд до суду за звітний період через Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему; 4) кількість судових засідань, проведених у режимі відеоконференції; 5) відсоток справ, де було надано безоплатну правову допомогу, від загальної кількості справ, розглянутих судом;

Продовження таблиці 3

1	2	3
		7) відповідність державного фінансування потребам суду
4	Своєчасність розгляду справи	1) кількість розглянутих справ та матеріалів за звітний період; 2) кількість справ та матеріалів, що перебувають на розгляді на кінець звітного періоду; 3) середня тривалість розгляду справи (днів); 4) кількість справ, розглянутих судом із порушенням процесуальних строків; 5) кількість справ та матеріалів, що перебувають на розгляді понад один рік, на кінець звітного періоду.
5	Професійна компетентність, етична поведінка та доброчесність суддів і працівників апарату суду	1) фактична кількість суддів; 2) середня, мінімальна та максимальна кількість справ і матеріалів, що перебували на розгляді за звітний період з розрахунку на одного суддю; 3) середня, мінімальна та максимальна кількість розглянутих справ та матеріалів за звітний період, із розрахунку на одного суддю; 4) кількість дисциплінарних проступків суддів, працівників апарату суду та види накладених дисциплінарних стягнень за звітний період; 5) кількість корупційних правопорушень суддів, працівників апарату суду за звітний період; 6) відсоток опитаних суддів і працівників апарату суду, які оцінюють професіоналізм голови суду на «добре» та «відмінно»; 7) відсоток опитаних суддів і працівників апарату суду, які оцінюють професіоналізм керівника апарату суду на «добре» та «відмінно».

Водночас ми вважаємо, що наведені цінності роботи суду сформульовані навколо реалізації судами функції правосуддя, тоді як на них покладене здійснення не менш важливих, хоча й допоміжних порівняно з відправленням правосуддя, функцій. Втім, якщо ми говоримо про оцінювання роботи суду загалом, то помилково акцентувати лише на правосудді та суддях. Тому критерії оцінювання суду та їх показники повинні враховувати також реалізацію головою суду, апаратом суду своїх повноважень. Зважаючи на це, під час оцінювання суду необхідно враховувати середню кількість опрацьованих матеріалів, що надходять до суду, з розрахунку на одного працівника апарату суду, а за результатами проведених опитувань визначати відсоток суддів і працівників апарату, які оцінюють професіоналізм голови суду, керівника апарату суду на високому рівні тощо.

Ще одним важливим аспектом, який повинен бути відображений у переліку критеріїв оцінювання суду та їх показників, є належне фінансування й матеріально-технічне забезпечення суду. Ми погоджуємося з О. В. Щерблюк, яка наголошує, що належне фінансування судової влади в Україні є ключовим елементом забезпечення та захисту незалежності судової влади й суддів, оскільки це визначає умови, у яких суди та судді виконують свої функції [91, с. 10]. Це неодмінно позначається на доступності суду.

О. Балацька зазначає, що у вітчизняній науковій доктрині немає єдності щодо використання та розмежування понять «доступ до суду», «доступ до правосуддя», «доступність суду», «доступність правосуддя» та ін. Так, одні вчені вважають їх синонімами, інші використовують окремо, а ще інші вживають терміни: «право на судовий захист», «право на справедливий суд», «право вільного доступу до правосуддя» та ін. як синоніми для характеристики доступу до правосуддя [278, с. 264]. Стаття 7 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року гарантує, що порушені права, свободи та інтереси кожного захищаються у розумні терміни

незалежним, безстороннім і справедливим судом, який створений відповідно до закону. А частиною 3 статті 7 зазначеного закону передбачено, що доступність правосуддя для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України. Таким чином, доступність правосуддя, за Законом України «Про судоустрій та статус суддів», – це елемент права на справедливий судовий розгляд та принципу верховенства права, що відповідає положенням міжнародних актів із прав людини та є аргументом на користь позиції науковців щодо співвідношення названих понять як цілого та частини [278, с. 265].

Також доступність суду як критерій оцінювання роботи суду відображає інформаційну, територіальну та організаційну доступність судових послуг: розміщення своєчасної, достовірної інформації про розгляд справ, іншої інформації, необхідної для учасників судових проваджень, інформації про роботу апарату суду, судової статистики, забезпечення доступу до суду осіб з обмеженими можливостями, зрозумілість судових рішень тощо [279, с. 68–69]. Так, категорія доступу до суду, за О. Балацькою, вміщує:

1) організаційні (судоустрійні) елементи (побудова доступної системи судів з урахуванням територіального розміщення в державі, добір кваліфікованих осіб на посаду судді, організаційне забезпечення функціонування судів тощо);

2) функціональні елементи (порядок розгляду справи судом, додержання термінів провадження, можливість оскаржити дії чи бездіяльність посадових осіб, додержання процедури розгляду справи, виконання рішення суду тощо) [278, с. 266–267].

Необхідно звернути увагу, що одним з елементів категорії «доступність суду» є економічний, який містить:

а) витрати держави на фінансування судової гілки влади;

б) витрати сторін, інших учасників справи, передбачені процесуальним законодавством;

в) витрати держави на забезпечення доступу до суду незабезпечених верств населення [279, с. 68–69].

У цьому разі незабезпечення державою будь-якого з зазначених елементів доступу до суду унеможливорює власне доступ особи до правосуддя [278, с. 266–267]. Таким чином, доступність правосуддя є похідним від доступності суду, і власне, на цій категорії необхідно акцентувати у Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року, зокрема, в частині 3 статті 7 цього нормативно-правового акта доцільно замінити категорію «доступність правосуддя» на «доступність суду», виклавши її в такій редакції: «Доступність суду для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України».

Зважаючи на зазначене, доцільним є виокремлення таких показників критерію «доступність суду», як: відсоток справ, де було надано безоплатну правову допомогу, від загальної кількості справ, розглянутих судом; середня вартість розгляду справи; відповідність державного фінансування потребам суду. Крім того, фінансування судової діяльності забезпечує можливість незалежного правосуддя [279, с. 64]. Це свідчить про важливість урахування економічних аспектів роботи суду під час оцінювання. Зокрема, Венеціанська комісія у звіті про незалежність судової системи 2010 року зазначила, що держава зобов'язана забезпечити адекватне фінансування судової системи, навіть в умовах кризи належне функціонування та незалежність судової влади не повинні бути під загрозою. Належне фінансування потрібне для того, щоб дозволити судам і суддям відповідати стандартам, викладеним у статті 6 Європейської конвенції з прав людини, та національним конституціям і виконувати свої обов'язки з ефективністю, необхідною для виховання довіри суспільства до справедливості й верховенства права. У той

самий час, оскільки ресурси обмежені, їх необхідно використовувати ефективно [267].

Міжнародний консорціум досконалості суду звертає увагу на те, що суд в окремих випадках повинен бути також «віртуально» доступним, що є підтвердженням доступності суду для фізичних та юридичних осіб і свідчать про стан упровадження інновацій у роботу суду. Так, Стратегією розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки передбачено, що основними напрямками покращання доступу до правосуддя є створення необхідних умов для активного впровадження інформаційних технологій у діяльність судів, забезпечення автоматизації роботи останніх, розвитку електронного судочинства зважаючи на світові стандарти у сфері інформаційних технологій тощо [245]. Водночас у Концепції Програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС) на 2022–2024 роки мова йде про те, що реалізація Програми сприятиме покращанню організаційного забезпечення та підвищенню рівня інформатизації діяльності судів, органів та установ системи правосуддя, формуванню передумов для функціонування й подальшого розвитку Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, сприятиме відкритості та покращанню взаємодії судів з іншими суб'єктами, забезпеченню доступності правосуддя для фізичних і юридичних осіб, оптимізації бюджетного фінансування судів [280].

Положення наведених нормативних актів, на нашу думку, є безумовним підтвердженням доцільності охоплення критерієм «доступність суду» таких показників, як відсоток справ і матеріалів від їх загальної кількості, що надійшли на розгляд до суду за звітний період через Єдину судову інформаційно-телекомунікаційну систему, та кількість судових засідань, проведених у режимі відеоконференції.

Від обсягу фінансування судової системи прямо залежить не лише забезпечення доступності суду, а й якість судових рішень. Відповідно до Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про якість судових рішень ефективне функціонування судів неможливе без належних людських та матеріальних ресурсів. Водночас серед факторів якості судових рішень виокремлено:

1) зовнішні чинники до процесу адміністрування правосуддя – якість законодавства, достатність ресурсів, наданих системі правосуддя, якість правової підготовки;

2) внутрішні фактори – професійність суддів, судові процедури, управління судовими справами, судові слухання, а також складові, що є невід’ємною частиною рішення (зрозумілість, умотивованість, виконання рішення суду) [95].

Оцінювання якості рішень суду передбачає: оцінювання суддями та іншими суб’єктами системи правосуддя, кількісні та якісні статистичні методи. Основою показників критерію «якість рішення суду», які ми запропонували, є кількісні статистичні методи, зважаючи на те, що Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року на голову місцевого суду покладено обов’язок організовувати ведення в суді судової статистики з метою підвищення якості судочинства [6]. Тобто кожний суд веде та узагальнює кількісні дані про обсяг виконаної ним роботи, що дозволяє зробити висновок, про його спроможність задовольнити потреби осіб, які до нього звертаються. Дійсно, оцінити якість рішення суду за результатами розгляду конкретної справи лише на підставі кількісних даних неможливо, але такий підхід із мінімальними витратами ресурсів дає можливість оцінити навантаження на суди й з’ясувати, яка кількість залишилася нерозглянутих справ, що може бути достатнім обґрунтуванням для виділення додаткових ресурсів, вжиття заходів щодо зменшення кількості нерозглянутих справ тощо [96].

Показники критерію «якість рішення суду», які ми виокремили, стосуються не лише кількісних даних щодо розгляду справи, а й кадрового забезпечення суду, що є необхідним для повноцінного виконання судами своїх функцій. Зокрема, мова йде про помічників суддів, які беруть участь у підготовленні розгляду справи, а також працівників апарату суду, на яких покладене організаційне забезпечення роботи суду. Від належного виконання ними своїх завдань залежить ухвалення судом якісного рішення, а тому ігнорувати навантаженість на зазначених суб'єктів під час оцінювання роботи суду теж недоцільно.

Важливо зазначити, що відповідно до Висновку № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи про якість судових рішень професійність суддів – це основна гарантія високої якості судових рішень. Ми підтримуємо доцільність виокремлення таких критеріїв оцінювання роботи суду, як професійна компетентність, етична поведінка та доброчесність, проте не обмежуємо його суб'єктного складу лише суддями, оскільки ефективність їх роботи залежить також від належного виконання працівниками апарату суду своїх посадових обов'язків. Крім того, зважаючи на те, що окремо існує кваліфікаційне оцінювання судді, ми не вважаємо доцільним охоплювати його оцінюванням роботи суду загалом. Ця позиція цілком узгоджується як із положеннями Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року, так із міжнародними актами, до яких приєдналась Україна, наданими міжнародними інституціями рекомендаціями тощо.

Відповідно під час оцінювання роботи суду повинно бути враховано професійну компетентність, етичну поведінку та доброчесність суддів і працівників апарату суду. Цим критерієм, на нашу думку, доцільно охоплювати навантаження щодо розгляду справ із розрахунку на одного суддю. Надмірне навантаження на одного суддю неодмінно позначається на професійному розгляді справи та відповідно якості судового рішення.

Не менш важливим критерієм оцінювання роботи суду є «довіра громадян до суду». У підрозділі 2.3 дисертаційного дослідження ми вже звертали увагу на важливість громадського контролю за судовою владою, тому, безперечно, роль ЗМІ, громадян, громадських організацій у співпраці з судами повинна бути врахована під час оцінювання останніх. На сьогодні комунікація суду з вищезазначеними суб'єктами не лише спрямована на створення позитивного іміджу суду як незалежного інституту, а й на наближення його до суспільства для виявлення запитів та реалізації очікувань. Це також підтверджується положеннями Концепції комунікації судової влади України, підготовленої відповідно до Мадридських принципів щодо зв'язку між засобами масової інформації та суддівською незалежністю.

На виконання Концепції комунікації судової влади в судах розроблено власні комунікаційні стратегії. Це свідчить про те, що покращання відносин суду із ЗМІ, громадськими організаціями, органами державної влади й органами місцевого самоврядування дійсно один із пріоритетних напрямків його роботи, спрямований, насамперед, на формування довіри громадськості до судової системи, зміцнення авторитету судової влади в суспільстві. Водночас положення комунікаційних стратегій підкріплюються планом комунікаційних заходів, серед яких, наприклад, моніторинг матеріалів у ЗМІ, що стосуються діяльності суду, за необхідності організація оперативного реагування на них, організація виступів, брифінгів, конференцій, інтерв'ю з керівництвом суду, судьями з актуальних питань, висвітлення у ЗМІ заходів, які проводять у суді тощо [281]. Фактично від того, наскільки повно суд реалізував план комунікаційних заходів, залежать інформаційна доступність суду і стан комунікації суду із ЗМІ, що також повинно бути враховано під час оцінювання роботи суду.

Підсумовуючи зазначимо, що критерії оцінювання суду, які ми запропонували, одночасно відповідають декільком цінностям судової системи, що ще більше підсилює значущість перших. Тому очевидним є те,

що визначення переліку критеріїв та їх показників як напрямку подальшого вдосконалення оцінювання роботи судів України в умовах судової реформи держави, безсумнівно, сприятиме усуненню неоднозначності в разі вибору критеріїв та їх показників під час оцінювання роботи суду й дозволить проводити таку процедуру на рівних умовах для всіх судів незалежно від їх місця в судовій системі держави.

Наступним перспективним напрямком удосконалення оцінювання роботи суду повинне бути розширення суб'єктного складу оцінювання суду. В підрозділі 2.2 дисертаційного дослідження ми вже звертали увагу на склад робочої групи, створюваної для проведення систематичного оцінювання роботи суду. Водночас, на нашу думку, серед її членів необхідно виокремлювати також голову суду та представників громадськості.

Дійсно, голови судів мають повноваження щодо збирання статистичних даних та оцінювання роботи суду загалом. У деяких державах-членах ЄС одним із повноважень голів судів є навіть оцінювання роботи індивідуальних суддів, хоча й висловлюються певні застереження щодо цього. Так, у деяких державах-членах ЄС подібні повноваження розглядають як певну загрозу суддівській незалежності. Якщо голови судів мають такі повноваження, відповідні прозорі правові запобіжники повинні бути визначені, щоб забезпечити безсторонність та об'єктивність такого оцінювання (п. 22) [201; 281]. Погоджуючись із вищенаведеним, зазначимо, що залучення голови суду до процесу оцінювання роботи суду, в якому перший займає адміністративну посаду, дійсно може позначитися на об'єктивності такого оцінювання. Втім, ніхто інший як голова суду не має вичерпної інформації про роботу суду, що може бути корисною для визначення його ефективності. Крім того, залучення голови суду до оцінювання суду дозволить йому бути обізнаним із наявними прогалинами в роботі суду та врахувати їх під час подальшого планування роботи суду.

Іншим суб'єктом, представники якого, на нашу думку, повинні бути залученими до складу робочих груп для проведення оцінювання роботи суду, є громадськість. На підтвердження доцільності наведеної пропозиції вважаємо необхідним звернути увагу на таке.

По-перше, процес оцінювання пов'язаний із взаємодією влади з представниками громадськості; він властивий саме демократичним країнам, де система співпраці влади та громадськості є розвиненою [52]. Громадська довіра є гарантією ефективності системи правосуддя України, запровадження та реалізації принципу верховенства права. Тому підтримання впевненості громадськості в належному відправленні правосуддя це істотний аспект, що потребує належного врахування під час оцінювання [282, с. 96–97]. Відповідно довіра громадян до суду перша в переліку критеріїв та показників оцінювання роботи суду, який ми запропонували.

По-друге, наявні способи залучення громадськості до вирішення питань, що виникають у роботі суду, є сумнівними, зважаючи на обсяг їх реальних повноважень. На підтвердження зазначеного пропонуємо звернути увагу на думку Н. В. Нестор, яка робить висновок, що абсолютна більшість суб'єктів громадського контролю, крім Громадської ради доброчесності, яку залучають до кваліфікаційного оцінювання суддів, не мають реальних важелів впливу на процеси в судовій сфері [227], хоча зміст повноважень Громадської ради доброчесності, визначених у ст. 87 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», свідчить, що вона не здійснює самостійного незалежного впливу на вибір конкретного кандидата на посаду судді, а лише перевіряє інформацію щодо його доброчесності [6], тоді як визначальна роль щодо регулювання складу суддів належить все-таки Вищій кваліфікаційній комісії України. Відповідно доцільним є надання реальних повноважень Громадській раді доброчесності, які б посилили її статус.

Вищезазначене обумовлює пошук нових дієвих форм залучення громадськості до вирішення питань у роботі суду. Однією з таких форм може

стати залучення представників громадськості до робочих груп для проведення оцінювання роботи суду. Зважаючи на те, що суди повинні працювати в інтересах людей, бути чутливими до потреб суспільства, входження до складу робочої групи представників громадськості дозволить виявити такі потреби, акцентувати на них під час оцінювання роботи суду, а також продемонструвати суспільству, що результати роботи суду та процедура їх оцінювання є відкритими й прозорими.

Важливо звернути увагу, що у 2013 році кожний суд у якому проходила апробація Проекту СОРС, формував групи для проведення оцінювання із суддів, суддів у відставці і працівників суду [197, с. 9]. На нашу думку, оцінювання роботи суду за окремими критеріями та показниками дійсно потребує базових юридичних знань, тому залучення до такої діяльності суддів у відставці на добровільній основі позитивно вплине на виконання робочою групою своїх повноважень.

Таким чином, не викликає сумнівів, що залучення громадськості до оцінювання роботи суду та надання їй представникам у складі робочої групи реальних повноважень стануть одним з напрямків забезпечення ефективного діалогу суду та громадськості, що, як наголошує Т. Гарасимів, охоплюється транспарентністю судової влади. У підрозділі 1.3 ми вже звертали увагу на такий принцип здійснення судами своїх повноважень, як транспарентність, що, по-суті, є другою за значенням після верховенства права, оскільки розгалужені системи елементів, які ними охоплюються, дозволяють знизити рівень корупції в судах та загалом формують фундамент справедливого правосуддя [87, с. 51]. Отже, ми не можемо не погодитися з тим, що комунікація суду через участь представників громадськості в оцінюванні його роботи сприятиме розвитку транспарентності суду загалом.

Зазначена взаємодія між судами та громадськістю створюватиме своєрідну систему стримувань та противаг, що дозволить віднайти певний баланс, захистити людину від свавілля влади й сформувати якнайширше коло

осіб, для яких правомірна поведінка є усвідомленою необхідністю. І саме судова влада відіграє в цьому процесі ключову роль, оскільки сприяє захисту або відновленню порушених прав людини, інтересів держави виключно в межах правового поля [283].

М. Бліхар та І. Крикавська підкреслюють, що взаємодія суду та громадянського суспільства потрібна також для забезпечення адекватного оцінювання діяльності й ефективності функціонування судової гілки влади [283]. Так, А. Боровик та О. Гресько зауважують, що взаємодія судів та громадськості спрямована на покращання діяльності суду й забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. За таких умов суди й громадськість можуть впливати один на одного. Зважаючи на специфіку адміністративно-правового статусу судів, ключовим регулятором їх діяльності переважно є громадськість, а не навпаки [284, с. 30].

Іншим позитивним результатом належної комунікації між судами та громадськістю, на нашу думку, стане також створення однієї з передумов для комунікації національної судової системи з глобальним громадянським суспільством. Дійсно, до основних зовнішніх функцій громадянського суспільства належить функція інтеграції у світове співтовариство, тоді як здійснення практично всіх його функцій потребує тією чи іншою мірою його взаємодії із судовою владою, особливо щодо гарантування самої можливості їх реалізації за певних обставин [285, с. 10–11].

Підбиваючи підсумок зазначимо, що потреба в налагодженні ефективного спілкування суду з громадськістю є очевидною. Підтвердженням наведеного є завдання суду, які можна виконати лише за допомогою ефективної комунікації:

- підвищення рівня обізнаності відвідувачів суду із судовими правилами та процедурами;
- підвищення ефективності роботи суддів і працівників суду;

- забезпечення підтримки громадськості щодо вирішення органами законодавчої та виконавчої влади існуючих проблем судової системи;
- підвищення престижу професій судді та працівника апарату суду;
- оптимізації роботи апарату суду;
- підготовки високопрофесійних кадрів для роботи в суді;
- створення та підтримання позитивного іміджу суду в суспільстві та ін. [286, с. 13–14].

Перспективним напрямком удосконалення оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави є також питання правового регулювання такого оцінювання. У підрозділі 2.1 ми вже звертали увагу на поняття та види джерел адміністративно-правового регулювання такого виду діяльності. Зокрема, було з'ясовано, що в Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року згадується лише про оцінювання суддів, тоді як про оцінювання роботи суду загалом не йдеться.

Така законодавча невизначеність обумовлює розроблення науковцями різних підходів до нормативного закріплення оцінювання роботи суду загалом. Відповідно пропонуємо звернути увагу на думку О. Ю. Терехової, яка обґрунтовує доцільність доповнення змісту Закону України «Про судоустрій та статус суддів» нормою такого змісту: «з метою виявлення реальних потреб та забезпечення належних умов роботи суду щорічно проводиться її оцінювання, а для покращання стану розгляду судових справ і раціонального використання бюджетних коштів щоквартально здійснюється аналіз діяльності суду» [287, с. 177]. Жодним чином не заперечуючи важливості нормативного закріплення положення щодо оцінювання роботи суду в Законі України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року, не можемо погодитися з формулюванням, запропонованим О. Ю. Тереховою. По-перше, на сьогодні методика аналізу діяльності суду, здійснюваного Державною судовою адміністрацією України втратила чинність, відповідно пропозиція науковиці не є актуальною. По-друге, ми

вважаємо недоцільним відокремлювати аналіз діяльності суду, спрямований на визначення ефективності використання ним наявних ресурсів від загального оцінювання роботи суду. На обґрунтування такої пропозиції зазначимо, що існування двох окремих процедур лише ускладнить процес оцінювання роботи суду, а також його нормативне врегулювання. Крім того, на сьогодні окремо вже мають місце індивідуальне оцінювання суддів та оцінювання роботи суду, а їх реалізація супроводжується низкою питань, зокрема щодо коректного розмежування. Відповідно ми переконані, що незважаючи на втрату чинності Наказом Державної судової адміністрації України «Про затвердження Методики аналізу діяльності суду» від 7 червня 2018 року № 286 Державна судова адміністрація України на виконання покладених на неї завдань повинна аналізувати роботу суду з метою визначення ефективності використання ним наявних ресурсів в межах оцінювання роботи суду загалом. Зважаючи на вищевикладене, ми пропонуємо доповнити Положення про Державну судову адміністрацію України затверджене Рішенням Вищої ради правосуддя від 17 січня 2019 року № 141/0/15-19 пунктом наступного змісту: «14)¹ аналізує ефективність використання судами наявних ресурсів».

Якщо ж мова йде про нормативне закріплення оцінювання роботи суду загалом, то вважаємо необхідним доповнити частину 4 статті 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 2 червня 2016 року, якою визначаються елементи забезпечення єдності системи судоустрою положенням такого змісту: «8)¹ єдиним порядком оцінювання роботи судів». Розглядаючи адміністративно-правові принципи оцінювання роботи судів України, ми вже акцентували на важливості єдиного порядку оцінювання роботи суду. Тому в контексті подальшого розроблення цієї пропозиції зазначимо, що єдиний порядок оцінювання роботи судів повинен вміщувати мету та завдання оцінювання, принципи оцінювання, перелік критеріїв та

показників оцінювання, періодичність та етапи оцінювання, суб'єктів, залучених до оцінювання судів України та їх повноваження тощо.

Підсумовуючи зазначимо, що на сьогодні очевидним є: по-перше, розроблення та імплементація стандартів оцінювання роботи суду, оскільки їх існування – важливий інструмент боротьби з корупцією, спрямований на виправлення поганої роботи судів і неналежної поведінки суддів, а також на висвітлення позитивних практик роботи суду; по-друге, затвердження переліку критеріїв оцінювання роботи судів України, якими ми пропонуємо вважати: довіру громадян до суду, якість судових рішень, доступність суду, своєчасність судового розгляду, професійну компетентність, етичну поведінку та доброчесність суддів і працівників апарату суду, а також їх базових показників; по-третє, розширення суб'єктного складу оцінювання роботи суду через входження до складу робочої групи, створеної для систематичного оцінювання роботи суду, голови суду та представників громадськості; по-четверте, нормативне закріплення оцінювання роботи суду загалом.

Таким чином, досягнення цілей судової реформи в Україні залежить від реалізації ідеї оцінювання роботи судів, до перспективних напрямків удосконалення якої належить: розроблення стандартів оцінювання роботи судів, затвердження переліку критеріїв оцінювання роботи судів, розширення суб'єктного складу оцінювання роботи судів, доповнення законодавства України положеннями про оцінювання роботи судів тощо.

Висновки до розділу 3

1. Узагальнено досвід міжнародної спільноти та окремих країн щодо оцінювання суду. З'ясовано, що на сьогодні існує декілька національних моделей оцінювання роботи судів, які виникли через певні історичні передумови, особливості формування та функціонування судової влади,

потреби суспільства в різних державах. Водночас наголошено, що, незважаючи на різні моделі оцінювання суду, важливим досягненням міжнародної спільноти є розроблення засад досконалості суду. Оскільки Україна приєдналася до Міжнародного консорціуму досконалості суду, то під час розроблення моделі оцінювання роботи суду повинні бути враховані визначені ним аспекти, що відображають напрямки діяльності суду.

2. Установлено, що основою для єдиного переліку критеріїв і показників оцінювання роботи судів повинні бути стандарти роботи для судів, обов'язок щодо розроблення яких покладено на Державну судову адміністрацію України. Зважаючи на відсутність стандартів роботи суду, зазначено, що основою для критеріїв і показників оцінювання роботи суду на сьогодні можуть бути загальноприйняті цінності судової системи: доступність правосуддя, оперативність та своєчасність, рівність, об'єктивність і чесність, незалежність та підзвітність, громадська довіра. Враховуючи це, визначено відповідність між критеріями оцінювання роботи судів України та їх показниками.

3. З'ясовано, що категорія «доступність суду» вміщує низку елементів, і незабезпечення державою хоча б одного з них унеможлиблює доступність правосуддя, про яке мова йде в частині 3 статті 7 Закону України «Про судоустрій та статус судів» від 02.06.2016 р. Зважаючи на похідний характер доступності правосуддя від категорії «доступність суду», наголошено на доцільності акцентувати саме на доступності суду в згаданому Законі. Зокрема, викласти частину 3 статті 7 Закону України «Про судоустрій та статус судів» у такій редакції: «Доступність суду для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України».

4. Обґрунтовано доцільність розширення суб'єктного складу робочої групи, створеної для систематичного оцінювання роботи суду, зокрема, через залучення голови суду та представників громадськості.

5. Акцентовано на недоцільності відокремлення аналізу роботи суду з метою визначення ефективності використання ним наявних ресурсів від оцінювання роботи суду загалом з огляду на те, що аналіз роботи суду спрямований на раціональне використання судом фінансових, матеріальних, людських та інших ресурсів при виконанні визначених законом завдань, тоді як доступність суду, якість судових рішень, які запропоновано вважати одними з критеріїв оцінювання роботи судів України, прямо залежать від фінансування потреб суду залежать забезпечення державою.

6. Запропоновано доповнити: 1) Положення про Державну судову адміністрацію України затверджене Рішенням Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 р. № 141/0/15-19 пунктом такого змісту: «14)¹ аналізує ефективність використання судами наявних ресурсів»; 2) частину 4 статті 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. якою визначаються елементи забезпечення єдності системи судоустрою положенням такого змісту: «8)¹ єдиним порядком оцінювання роботи судів».

ВИСНОВКИ

У дисертації наведені теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання – визначення змісту та особливостей адміністративно-правових засад оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави, а також напрямків їх удосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, спрямованих на досягнення поставленої мети, основними з яких є нижченаведені.

1. З'ясовано, що суспільні настрої, зокрема, високий рівень суспільної недовіри до суду, незадовільний стан функціонування судів, обумовили трансформацію всієї судової системи держави, яка триває й до сьогодні. Серед результатів судової реформи виокремлено: перехід на триланкову систему судоустрою, підвищення вимог до професійності суддівського корпусу, запровадження нових антикорупційних запобіжників у роботі суду тощо, проте, незважаючи на певні успіхи, реформування судової системи супроводжується низкою недоліків. Наголошено, що в неоднозначних умовах судової реформи суди, як і раніше, здійснюють декілька функцій одночасно, але пріоритетною все-таки залишається відправлення правосуддя в судах першої, апеляційної та касаційної інстанцій. Зроблено висновок, що об'єкт оцінювання роботи судів – це стан реалізації функцій, покладених на них Законом України «Про судоустрій та статус суддів» та іншими актами національного законодавства. Водночас об'єкт оцінювання роботи судів в Україні є вужчим, ніж оцінювання судової влади держави.

2. Розмежовано поняття «оцінювання», «моніторинг» та «контроль». Сформульовано авторське розуміння мети оцінювання роботи суду як забезпечення додержання принципів верховенства права, законності в діяльності суду, функціонування незалежного, справедливого й такого, що відповідає очікуванням суспільства, загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини та вимогам антикорупційного

законодавства суду за умови раціонального використання наявних ресурсів. З огляду на мету виокремлено такі завдання оцінювання роботи суду: одержання інформації про поточну роботу суду, визначення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям та стандартам захисту прав людини, оптимізація використання судом наявних ресурсів, протидія корупційним проявам у роботі суду, встановлення пріоритетних напрямків вдосконалення роботи суду, сприяння залученню громадськості до вдосконалення роботи суду, вдосконалення правових засад виконання судами своїх функцій.

3. Запропоновано під принципами оцінювання роботи судів України розуміти основоположні засади, що визначають мету, завдання, процедуру оцінювання роботи суду та відіграють важливу роль у забезпеченні дієвості й ефективності оцінювання роботи суду загалом.

Установлено, що оцінювання роботи судів України здійснюється з додержанням принципів судової влади (інституціональних, функціональних, організаційних), що обумовлено необхідністю забезпечення незалежних судів, які відправляють справедливе судочинство за будь-яких умов, зокрема у разі оцінювання їх роботи. Водночас оцінювання роботи судів здійснюється й на основі принципів, характерних для оцінювання як виду діяльності з урахуванням специфіки роботи судів (об'єктивності, системності, відкритості, прозорості, доступності оцінювання, зокрема, інформації про процедуру оцінювання, одержані результати, їх подальше використання, достовірності, однозначності, точності, періодичності, дієвості оцінювання).

4. Визначено, що оцінювання роботи судів України неможливе без чітко визначеного переліку критеріїв оцінювання. Під останніми запропоновано розуміти формально визначені ознаки, що дозволяють установити відповідність роботи суду загальній меті його створення. З'ясовано, що на сьогодні загальновизнаного переліку критеріїв та

показників оцінювання роботи суду у світі, на регіональному рівні, на рівні окремих держав не існує, відповідно є різні класифікації критеріїв оцінювання як судової системи держави загалом, так і роботи окремих судів. Зважаючи на найбільш поширені доктринальні підходи, положення чинного національного законодавства та міжнародних і європейських стандартів, зроблено висновок про доцільність оцінювання роботи судів України за такими критеріями: а) якістю судового рішення; б) доступністю суду; в) своєчасністю розгляду справи; г) професійною компетентністю, етичною поведінкою та доброчесністю суддів і працівників апарату суду; ґ) довірою громадян до суду.

5. Запропоновано під адміністративно-правовим регулюванням оцінювання роботи суду розуміти цілеспрямований вплив органів державного управління та суддівського самоврядування на правовідносини, що виникають, змінюються й припиняються з метою встановлення відповідності роботи суду загальновизнаним цінностям і стандартам захисту прав людини, очікуванням суспільства, антикорупційним вимогам, а також реалізації принципів верховенства права, законності, незалежності, справедливості під час відправлення правосуддя, здійснюваного за допомогою сукупності адміністративно-правових нормі в межах національного законодавства.

6. Зважаючи на ієрархію актів національного законодавства серед джерел адміністративно-правового регулювання оцінювання роботи судів, виокремлено: 1) Конституцію України; 2) міжнародні та європейські стандарти (рекомендації Комітету міністрів Ради Європи, висновки Консультативної ради європейських суддів та Європейської комісії з питань ефективності правосуддя; 3) закони («Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р.); 4) підзаконні акти: а) укази Президента України («Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», «Про Стратегію розвитку системи правосуддя

та конституційного судочинства на 2021–2023 роки»); б) рішення Ради суддів України («Щодо затвердження базових показників ефективності діяльності суду» від 13.02.2014 р. № 21, «Система оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники, методи» від 02.04.2015 р. № 28, «Про застосування системи оцінювання роботи суду (СОРС) з метою отримання інформації про поточну ситуацію роботи судів та визначення потреб органів системи правосуддя» від 17.09.2018 р. № 53).

7. Запропоновано під адміністративно-правовою формою оцінювання роботи суду розуміти зовнішнє вираження повноважень суб'єктів, які входять до організаційної структури із систематичного проведення оцінювання роботи суду з метою підвищення її ефективності.

Розглянуто повноваження Ради суддів України та Державної судової адміністрації України, які входять до організаційної структури для проведення оцінювання роботи суду. Окрему увагу приділено складу та повноваженням робочої групи, створюваної при місцевих та апеляційних судах для оцінювання роботи останніх.

Зважаючи на повноваження зазначених суб'єктів та наявні у науковій доктрині підходи як до розуміння форм оцінювання, так і до їх класифікації, виокремлено дві групи адміністративно-правових форм оцінювання роботи суду: 1) внутрішні: опитування суддів і працівників апарату суду; збирання та вивчення кількісної статистичної інформації; експертний аналіз судових рішень і своєчасності судового розгляду; 2) зовнішні, серед яких на особливу увагу заслуговують: опитування громадян, які є учасниками судових проваджень; аналіз ефективності використання судом наявних ресурсів; аналіз корупційних ризиків у роботі суду.

8. Установлено, що громадський контроль за судовою владою є одним із пріоритетних напрямків реформування судової системи держави та сприяє підвищенню рівня довіри громадян до судової влади завдяки реалізації його комунікаційної й корекційної функцій.

Відповідно до форм реалізації комунікаційної функції громадського контролю віднесено інформування громадськості про роботу суду, зокрема, через створені з цією метою прес-служби та відповідно до комунікаційних стратегій. Серед форм реалізації корекційної функції громадського контролю за судами виокремлено: громадський моніторинг (моніторинг способу життя судді, моніторинг судових процесів), громадські слухання (обговорення щорічної доповіді про стан забезпечення незалежності суддів в Україні через проведення громадських консультацій та дискусій, передбачене Стратегією розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 рр.), громадську перевірку (перевірка декларації особи поданої кандидатом на посаду судді чи суддею, перевірка суддів, що приймали рішення передбачені ч. 1 ст. 3 Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» від 08.04.2014 р.), громадське розслідування, опитування за методикою карток громадянського звітування.

9. Узагальнено досвід міжнародної спільноти та окремих країн щодо оцінювання суду. З'ясовано, що існує декілька національних моделей оцінювання роботи судів, обумовлених історичними передумовами, особливостями формування й функціонування судової влади, потребами суспільства в різних державах. Наголошено, що важливим досягненням міжнародної спільноти є розроблення засад досконалості суду. Оскільки Україна приєдналася до Міжнародного консорціуму досконалості суду, то під час розроблення моделі оцінювання суду повинні бути враховані визначені ним аспекти, що відображають напрямки діяльності суду.

10. Визначено, що розроблення Державною судовою адміністрацією України стандартів роботи судів як основи для єдиного переліку критеріїв і показників оцінювання роботи судів є одним із перспективних напрямків удосконалення оцінювання роботи судів. Зважаючи на їх відсутність, зазначено, що основою для критеріїв і показників оцінювання роботи суду повинні бути загальноприйняті цінності судової системи.

11. З'ясовано, що доступність правосуддя як загальноприйнята цінність судової системи, про яку мова йде в ч. 3 ст. 7 Закону України «Про судоустрій та статус судів» від 02.06.2016 р., є похідною від категорії «доступність суду», яка вміщує низку елементів. Зважаючи на те, що незабезпечення державою хоча б одного з них унеможлиблює доступність правосуддя, доцільно акцентувати саме на доступності суду, зокрема, викласти частину 3 статті 7 Закону України «Про судоустрій та статус судів» у такій редакції: «Доступність суду для кожної особи забезпечується відповідно до Конституції України та в порядку, встановленому законами України».

12. Обґрунтовано доцільність розширення суб'єктного складу робочої групи, створеної для систематичного оцінювання роботи суду, зокрема, через залучення голови суду та представників громадськості.

13. Акцентовано на недоцільності відокремлення аналізу роботи суду з метою визначення ефективності використання ним наявних ресурсів від оцінювання роботи суду загалом з огляду на те, що аналіз роботи суду спрямований на раціональне використання судом фінансових, матеріальних, кадрових та інших ресурсів при виконанні визначених законом завдань, а доступність суду, якість судових рішень, які запропоновано вважати критеріями оцінювання роботи судів, залежать від фінансування потреб суду державою.

14. Запропоновано доповнити: 1) Положення про Державну судову адміністрацію України, затверджене Рішенням Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 р. № 141/0/15-19 пунктом наступного змісту: «14)¹ аналізує ефективність використання судами наявних ресурсів»; 2) частину 4 статті 17 Закону України «Про судоустрій та статус судів» від 02.06.2016 р. якою визначено елементи забезпечення єдності системи судоустрою положенням наступного змісту: «8)¹ єдиним порядком оцінювання роботи судів».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України у судових рішеннях / М. П. Орзіх, А. А. Єзеров, Д. С. Терлецький. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 432 с.
2. Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку : монографія / В. С. Бігун, І. Й. Бойко, Т. І. Бондарук, І. Б. Усенко (керівник колективу) та ін. Київ : НВП «Видавництво «Наукова думка» НАН України, 2014. 501 с.
3. Булкат М.С. Теоретико-правові засади судової влади: сучасний концепт : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2019. 444 с.
4. Туркіна І.Є. Сутність судової влади як особливої сфери державної діяльності. *Публічне управління: теорія та практика*. 2011. № 2 (6). С 31–34.
5. Гриценко І.С., Погорецький М.С. Судова влада в Україні: до визначення поняття. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 23–27.
6. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
7. Романюк Я. Основний канон. *Судовий вісник : газета*. 2015. № 5. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/608864FFA1EEDDF3C2257E59004FB37C](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/608864FFA1EEDDF3C2257E59004FB37C).
8. Чудик Н. Реформування судової влади в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 4 (8). С. 97–100.
9. Чепурненко Я.О., Чепурненко С.О. Зміни до Конституції України в частині правосуддя як можливість перезапуску судової влади. *Молодий вчений*. 2018. № 5 (57). С. 659–661.
10. Кулик С.В. Конституційна реформа в сфері правосуддя: сучасний стан та перспективи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Вип. 37, т. 1. С. 68–71.
11. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр. : Указ Президента України від 20.05.2015 р. № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

12. Булкат М.С. Теоретико-правові засади розвитку та функціонування судової влади : монографія. Київ : Юридична думка, 2018. 502 с.
13. Національне опитування суддів щодо реформування судової системи та виконання законів України: «Про відновлення довіри до судової влади», «Про очищення влади, «Про забезпечення права на справедливий суд». URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/FAIR_Judges_Survey_Summary_2016_UKR1.pdf.
14. Загальні питання судової реформи в Україні – 2017. Київ, 2018. URL: <http://ccl.org.ua/wp-content/uploads/2018/04/Sudova-reforma-1-etap.pdf>.
15. Вандін Є. Судова реформа 2015–2019 рр. в Україні: наскільки виправдане її проведення. 2019. URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/146653-sudova-reforma-v-ukrayini-naskilki-vipravdane-yiyi-provedennya>.
16. Штогун С. У чому криються ключові помилки авторів судової реформи та які це може мати наслідки для країни. *Закон і Бізнес*. 2016. URL: https://zib.com.ua/ua/125509-u_chomu_kriyutsya_klyuchovi_pomilki_avtoriv_sudovoi_reformi_.html.
17. Рівень довіри до суспільних інститутів та електоральні орієнтації громадян України. URL: <http://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-doviry-do-suspilnykh-instytutiv-ta-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy>.
18. Барометр довіри до суду : звіт за результатами 1-ї фази онлайн-опитування за методом CAWI / Міжнародний фонд «Відродження» у партнерстві з Ініціативою відкритого суспільства для Європи (OSIFE) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні, та сприяння програмі USAID «Нове правосуддя» ; Громадська організація «Інститут прикладних гуманітарних досліджень». Харків, 2020. 13 с.
19. Опитування населення України стосовно довіри до судової та інших гілок влади, суддівської незалежності та підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви: результати опитування. 2021. URL:

https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2021/06/2021_Survey_Population_Report_UKR.pdf.

20. Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень – серпень 2021 р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-ukrainy>.

21. Оцінка громадянами ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, політико-ідеологічні орієнтації громадян України в умовах російської агресії (вересень – жовтень 2022 р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykoideologichni-orientatsii-gromadian-ukrainy-v-umovakh-rosiiskoi-agresii-veresen-zhovten-2022r>.

22. Крусян Р.А. Реформування системи судоустрою України: досвід, сучасність, тенденції : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2018. 232 с.

23. Штогун С.Г. Судова реформа чи косметичний ремонт системи судової влади? *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2016. № 2 (14). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16sshssv.pdf>.

24. Юзевич В.М., Микитенко Н.О. Судова влада в Україні. Суд і правосуддя. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2012. Вип. 9. С. 271–274.

25. Малишев Б.В. Судова правотворчість як засіб досягнення мети правосуддя. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2011. № 1 (5). С. 47–62.

26. Лаговський В.М. Правосуддя як основна функція судів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 3. С. 18–21.

27. Прилуцький С.В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв'язок, місце та роль у правовій державі. *Право і держава*. 2010. Вип. 21. С. 343–351.

28. Кузьмишин В.М. Судова реформа в контексті розвитку соціальної держави. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні :*

матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 29 жовтня 2021 р.). Чернівці, 2021. 445 с.

29. Нестерчук Л.П. Система функцій, що здійснюють суди загальної юрисдикції. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. № 71. С. 398–402.

30. Скрипнюк В. Функції правосуддя в структурі державної влади в Україні. *Юридична Україна*. 2005. № 2 (26). С. 70–76.

31. Олендер І.Я. Функції суду в державному механізмі. *Право і суспільство*. 2014. № 1–2. С. 149–154.

32. European semester thematic fact sheet effective justice systems. 2016. URL: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-semester_thematic_fact_sheet_effective-justice-systems_en.pdf.

33. Сердюк О.В. Соціологічні аспекти методології оцінювання якості функціонування правових інститутів (на прикладі суду). *Вісник Львівського державного університету внутрішніх справ ім. Е.О. Дідоренка*. 2010. № 1. С. 32–40.

34. Петренко І.В. До проблеми характеристики форм оцінювання ефективності діяльності судів. *Право і безпека*. 2017. № 4 (67). С. 62–67.

35. Нестор Н.В. Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Суми, 2019. 44 с.

36. Ул'яновська О.В. Адміністративно-правові засади реалізації права на судовий захист в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Дніпро : ДДУВС, 2019. 34 с.

37. Інструменти забезпечення ефективності, результативності та якості діяльності органів державної влади / за заг. ред. В. Купрія. Київ : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2019. 178 с.

38. Купрій В., Паливода Л. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. Київ : Макрос, 2011. 200 с.

39. Кравчук І. Порівняння понять: «контроль», «оцінювання», «моніторинг» та «адміністративний аудит». *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. № 2. С. 19–25.
40. Василенко Я.М. Адміністративно-правові засади здійснення відомчого контролю за діяльніст. судів (суддів) в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми : СумДУ, 2020. 228 с.
41. Вайс К. Оцінювання: методи дослідження програм та політики / пер. з англ. Р. Ткачук, М. Корчинська ; наук. ред. пер. О. Килієвич. Київ : Основи, 2000. 671 с.
42. Шморгун Л.Г. Менеджмент організацій : навч. посіб. Київ : Знання, 2010. 452 с.
43. Вітвіцький С.С. Мета та завдання контрольної діяльності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Вип. 29, т. 2. №. С. 30–34.
44. Андрійченко Н.С. Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра філос. : спец. 081 – «Право». Суми : СумДУ, 2020. 234 с.
45. Riedel, J. Individual Evaluation of Judges in Germany. *Oñati Socio-legal Series*. 2014. Vol. 4 (5). P. 974–992.
46. Міжнародні стандарти незалежності суддів : збірка документів. Київ : Поліграф-Експрес, 2008. 184 с.
47. Система оцінки якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/NT1254?an=2>.
48. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь. Третье издание : ISO 9000:2005. Группа компаний «ИНТЕРСЕРТИФИКА», 2005. 41 с.

49. Батракова Т.І. Сутність поняття «економічна ефективність» діяльності підприємства в ринкових умовах. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2015. № 1. С. 172–178.
50. Демченко А.О., Момот О.І. Про сутність понять «ефективність» та «результативність» в економіці. *Економічний вісник Донбасу*. 2013. № 3 (33). С. 207–210.
51. Морщенок Т.С. Огляд підходів до визначення економічної сутності поняття «ефективність». *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2016. № 1 (01). С. 7–13.
52. Бабінова О.О. Критерії оцінки ефективності діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна. *Стратегічні пріоритети*. 2007. № 2 (3). С. 73–78.
53. Приходченко Л. Щодо сутності поняття «ефективність» в системі демократичного врядування. *Актуальні проблеми державного управління : збірник наукових праць*. 2007. Вип. 3 (31). С. 57–65.
54. Бігун В.С. Основи правосуддя (Термінологія. Філософія. Практика). Київ : Інтерсервіс, 2020. 200 с.
55. Сердюк О.В. Оцінювання якості в адмініструванні судової діяльності: проблеми операціоналізації. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. 2011. № 11. С. 299–306.
56. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
57. Музичук О.М. Мета та завдання здійснення контролю за діяльністю правоохоронного органу. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 49–54.
58. Система оцінювання якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/NT1254?an=2>.
59. Рубцов В.П. Індикатори та моніторинг у муніципальному управлінні : наук.-практ. посіб. Київ : Гнозис, 2002. 148 с.

60. Приходченко Л. Ефективність діяльності органів публічної влади: інструменти та фактори оцінювання. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 1. С. 3–12.
61. Севостьянова І.Є. Критерії оцінки ефективності державного управління у сфері судової влади. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 2 (41). С. 275–283.
62. Волошин Ю.О. Принцип. Юридична енциклопедія : в 6 т. / за ред. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998–2004. 2003. Т. 5. С. 110–111.
63. Світличний О.П. Право інтелектуальної власності : підручник. 2-ге вид., змін. і допов. Київ : НУБіП України, 2016. 355 с.
64. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.
65. Принципи судової влади // Організація судової влади в Україні : навч. посіб. / за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сибільової; НЮА України ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2009. 184 с.
66. Коротун В.Д. Інституціональні принципи судової влади. *Юридична Україна*. 2012. № 4. С. 80–83.
67. Обрусна С.Ю. Адміністративно-правові засади реформування судової системи України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків : ХНУВС, 2011. 430 с.
68. Прошутя І.Д. Адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих загальних судів в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків : ХНУВС, 2018. 25 с.
69. Городовенко В.В. Принципи судової влади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Харків : Національний ун-т «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого», 2012. 40 с.

70. Іванченко О.Ю. Адміністративно-правовий аспект надання судових послуг в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2018. 18 с.
71. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
72. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 р. № 15-рп/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.
73. Бакутін Є.І. Принцип законності в діяльності поліції під час використання технічних засобів фіксації адміністративних правопорушень. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 2. С. 208–213.
74. Юридичний словник / за ред. В. М. Корецького та ін. Київ : Укр. рад. енцикл., 1983. 871 с.
75. Теорія держави і права / за ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Копейчикова. Київ, 2003. 135 с.
76. Прилуцький С.В. Судова влада і громадянське суспільство: взаємозв'язок, місце та роль у правовій державі. *Правова держава*. 2010. Вип. 21. С. 342–351.
77. Гасс Ш. Деякі спостереження щодо незалежності суду, як вона презентована у міжнародних документах та досвіді. *Вісник Центру суддівських студій*. 2007. № 10. С. 25–32.
78. Сухінін Д.В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади: основні принципи, методи та завдання. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2012. № 1 (7). URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)12sdvpmz.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)12sdvpmz.pdf).

79. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції : Постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018 р. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF#Text>.
80. Савич В.О. Єдність об'єктивного та суб'єктивного в політологічній науці. *Регіональні студії*. 2020. № 20. С. 179–183.
81. Словник української мови : в 11 т. Київ : Наукова думка, 1974. Т. 5: Н–О. 840 с.
82. Стацак А.Ю. Об'єктивність як принцип оперативно-розшукової діяльності в роботі підрозділів кримінальної поліції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4, ч. 3. С. 60–63.
83. Дашковська О.Р. Системність законодавства як його конститутивна ознака. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2013. № 6-2, т. 1. С. 34–37.
84. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
85. Коврига О.С. Взаємодія органів державної влади з громадськістю в системі державного управління. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 2, т. 31 (70). С. 109–114.
86. Заброда Д.Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2005. 233 с.
87. Гарасимів Т. Правова модель партнерства судової влади та інституту громадянського суспільства. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія «Юридичні науки». 2020. № 2, т. 7. С. 48–55.
88. Єсімов С.С., Бондаренко В.А. Транспарентність як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання інформаційних технологій. *Соціально-правові студії*. 2018. Вип. 1. С. 42–49.
89. Овсяннікова О.О. Транспарентність судової влади: поняття та зміст. *Вісник Академії правових наук України*. 2008. № 4 (55). С. 228–237.

90. Хамходера О.П. Адміністративно-правовий статус інспекції як центрального органу виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2014. 270 с.
91. Щерблюк О.В. Організаційні основи судоустрою в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 22 с.
92. CEPEJ 2012 Report on the Evaluation of European Judicial Systems (2010 data). URL: <https://rm.coe.int/cepej-2012-report-on-the-evaluation-of-european-judicial-systems-2010-/1680789199>.
93. Даниленко Ю.С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2017. 212 с.
94. Висновок № 11 (2008) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо якості судових рішень. URL: http://court.gov.ua/userfiles/visn_11_2008.pdf.
95. Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки від 17.10.2020 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_a38.
96. Шапран О.Ю. Модель оцінювання результативності діяльності державного апарату: практичний аспект. *Державне управління: теорія та практика*. 2006. № 2. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DUTP/2006-2/txts/DERJAVNA%20SLUJBA/07soyapa.pdf>.
97. Журавльов В.Д. Критерії ефективності діяльності центральних органів виконавчої влади України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія: Юридична*. 2012. № 2 (2). С. 30–38.
98. Приходченко Л.Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-1/doc/1/07.pdf>.
99. Дедков В.К. Принципы формирования критериев и показателей эффективности функционирования сложных технических систем. *Надежность и качество сложных систем*. 2013. № 4. С. 3–8.

100. Звіт про результати оцінювання пілотних судів на основі моделі «Контрольний перелік сприяння якості правосуддя та роботи судів Європейської комісії з питань ефективності правосуддя (CEPEJ)». Київ, 2018. 32 с.
101. Коханська М.Л. Ефективність способів захисту прав у цивільному судочинстві. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 6. С. 132–134.
102. Москвич Л.М. Критерії оцінювання ефективності судової системи. *Вісник Верховного Суду України*. 2010. № 10 (122). С. 30–35.
103. Овчаренко О.М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія. Харків : Право, 2008. 304 с.
104. Пітер Г. Соломон Судове адміністрування та якість правосуддя. *Судова апеляція*. 2009. № 3 (6). С. 73–83.
105. Білостоцький С.М. Питання реформування судової влади в програмах парламентських політичних партій України та європейські стандарти правосуддя. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка. Юридичні науки*. 2015. № 827. С. 36–44.
106. Щерблюк О.В. Організаційні основи судоустрою в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 253 с.
107. Основні принципи незалежності судових органів // Права людини і професійні стандарти для юристів. Амстердам ; Київ : Укр.-амер. бюро захисту прав людини, 1996. С. 28–31.
108. Report evaluation of the Latvian Judicial system on the basis of the methodology and tools developed by the CEPEJ . 2018. URL: https://www.ta.gov.lv/UserFiles/Faili/CEPEJEvaluationReport_Latvia_Final_En.pdf.
109. Куйбіда Р. Довіра до суду в Україні: як переламати негативну тенденцію. 2019. URL: <https://ces.org.ua/wpcontent/uploads/2019/09/ДОВІРА-ДО-СУДУ-В-УКРАЇНІ-1.pdf>.
110. Всеукраїнське опитування суддів щодо незалежності та підзвітності судової влади, судової реформи, сприйняття корупції та готовності

повідомляти про її прояви: звіт про результати опитування. 2021. Квітень, URL: https://newjustice.org.ua/wpcontent/uploads/2021/07/2021_Survey_Judges_Report_UKR.pdf.

111. Обрізко І.М. Поняття та зміст спеціалізації судів як принципу організації судової влади. *Соціологія права*. 2011. № 2. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/39597>.

112. Бабкова В.С. Проблеми поглиблення спеціалізації місцевих загальних судів в Україні. *Право і суспільство*. 2017. № 5. С. 195–200.

113. Савчин М. Забезпечення єдності судової практики у контексті верховенства конституції. *Слово Національної школи суддів України*. 2014. № 1 (6). С. 48–56.

114. Тобота Ю.А. Поняття та критерії «справедливого судового розгляду» у рішеннях Європейського суду з прав людини. *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна*. 2013. № 1086. С. 65–68.

115. Основні принципи незалежності судових органів, схвалені резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї від 29 листопада та 13 грудня 1985 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_201.

116. Курс цивільного процесу : підручник / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін. ; за ред. В. В. Комарова. Харків : Право, 2011. 1352 с.

117. Гуйван П.Д. Справедливість судового розгляду: темпоральні аспекти у світлі європейських підходів. *Право і суспільство*. 2020. № 2. С. 161–167.

118. Результати опитувань учасників судових проваджень в судах Сумської області з використанням карток громадянського звітування, що проводилося в травні – липні 2021 року. Модуль «Задоволеність роботою суду його клієнтами» (Господарський суд Сумської області).

119. Іноземцева К.О. Організаційно-правові засади кадрового забезпечення судової системи України : дис. ... д-ра філос. : спец. 081 – «Право». Суми : СумДУ, 2021. 248 с.

120. Соціологія політики : Енцикл. словник / В. А. Полторак, О. В. Петрова, А. В. Тостоухов. Київ : Вид-во Європ. ун-ту, 2009. 442 с.
121. Коваль О.Я. Легітимність державної влади: співвідношення правових і моральних аспектів реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Львів, 2017. 230 с.
122. Петровський П.М., Новаченко Т.В. Проблема легітимності влади й авторитету керівника. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 2 (49). С. 1–7.
123. Бойко В. Чинники негативного впливу на судову владу. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 323–327.
124. Лавренюк Ю. Реформування судової системи в контексті протидії корупції. *Ефективність державного управління*. 2016. Вип. 1/2 (46/47), ч. 1. С. 85–91.
125. Каменков В.С. Важнейшие критерии оценки результативности деятельности судебной системы. *Право.by*. 2012. № 2. С. 93–97.
126. Новаченко Т.В. Концепт довіри як основа легітимності державної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 10. С. 159–163.
127. Крутій О.М. Політичний діалог як чинник довіри народу до влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С. 93–96.
128. Куйбіда Р., Жернаков М., Серeda М. Інструменти зміцнення довіри до суду в Україні. Аналітична записка. 2019. URL: https://pravo.org.ua/img/books/files/1569851616instruments%20for%20strengthening%20confidence%20in%20the%20courts%20in%20ukraine_ukr.pdf.
129. Опитування населення України стосовно довіри до судової та інших гілок влади, суддівської незалежності та підзвітності, сприйняття корупції та готовності повідомляти про її прояви. Програма USAID «Нове правосуддя». 2021. URL: <https://newjustice.org.ua/uk/lib/doslidzhennya-ta-zviti/natsionalni-opituvannya/>.

130. Гетманцев В. Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система: реальність і виклики сьогодення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 179–183.
131. Концепція побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Наказ Державної судової адміністрації України від 07.11.2019 р. № 1096. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/media/ECITC_Konceptcia.pdf.
132. Рекомендація Rec (2001) 3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо надання громадянам судових та інших юридичних послуг з використанням новітніх технологій. URL: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B).
133. Татулич І.Ю. Місце та роль «електронного суду» в забезпеченні ефективності цивільного судочинства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. Вип. 46, т. 1. С. 74–80.
134. Кушакова-Костицька Н.В. Електронне правосуддя: українські реалії та зарубіжний досвід. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 103–109.
135. Ханік-Посполітак Р.Ю. Електронне правосуддя: сучасні європейські стандарти в цивільному судочинстві України. *Україна на шляху до Європи : реформа цивільного процесуального законодавства* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 7 липня 2017 р.). Київ, 2017. С. 52–55.
136. Чуприна Ю.Ю. Концептуальні засади оцінки ефективності функціонування судової влади. *Державне будівництво*. 2009. № 2. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/2/19.pdf>.
137. Гудима В.В. Система оцінювання якості роботи суду (судді): стандарти, критерії, показники та методи. 2020. URL: http://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/35812/1/Hudyma%20V._16th%20to%2017th%20June%202020.pdf.
138. Соловйов І.М. Критерії ефективності діяльності адміністративних судів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2014. № 6. С. 359–362.

139. Іванченко О.Ю. Система критеріїв оцінювання ефективності діяльності судів під час надання судових послуг. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 222–225.
140. Ковальський В.С. Суддівська доброчесність: проблеми теорії та практики. 2018. URL: <http://elar.naiau.kiev.ua/bitstream/123456789/5024/1.pdf>.
141. Овсяннікова О. Професійна етика суддів та працівників суду як чинник, що впливає на формування громадської думки. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. С. 196–200.
142. Базові показники роботи Господарського суду Сумської області. Офіційний веб-сайт. URL: https://su.arbitr.gov.ua/sud5021/pokazniki-diyalnosti/work_results/.
143. Залізничний районний суд м. Львова. Офіційний веб-сайт. URL: <https://zl.lv.court.gov.ua/sud1309/>.
144. Малиновський районний суд міста Одеса. Офіційний веб-сайт. URL: <https://ml.od.court.gov.ua/sud1519/>.
145. Кравчук В.М. Які ризики містять методи та критерії кваліфікаційного оцінювання суддів? *Закон і бізнес*. 2015. № 12 (1206). URL: <https://zib.com.ua/ua/115203.html>.
146. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
147. Котельницька В.Л. Поняття та класифікація критеріїв оцінювання роботи судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 3. С. 113–118.
148. Борко А.Л. Адміністративно-правове забезпечення функціонування судової системи України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2014. 400 с.
149. Демкін Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 34, т. 1. С. 19–23.

150. Скакун О.Ф. Теорія держави і права. Харків : Консум, 2001. 826 с.
151. Теорія держави і права : підручник / С. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін. Харків : Право, 2015. 368 с.
152. Галуцько В.В. Адміністративне право України : підручник : у 2 т. / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, С. О. Короєд та ін. Херсон : ХМД, 2013. Т. 1. 396 с.
153. Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання управління органами внутрішніх справ України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2012. 514 с.
154. Галуцько В.В., Єщук О.М. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання. *Actual problems of corruption prevention and counteraction*. 2011. URL: <http://www.law-property.in.ua/>.
155. Даценко О.М. Адміністративно-правове регулювання нафтогазового комплексу. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 5/1. С. 24–30.
156. Шатерніков М.І. Господарські суди у системі суб'єктів адміністративного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 207 с.
157. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 30.11.2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
158. Бабкова В.С. Міжнародні стандарти як джерело судового права. *Право України*. 2015. № 7. С. 136–143.
159. Висновок № 6 (2004) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо справедливого суду в розумний строк та ролі судді в судових процесах з урахуванням альтернативних засобів вирішення спорів. URL: https://court.gov.ua/userfiles/vism6_2004.pdf.
160. Висновок № 17 (2014) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи про оцінювання роботи суддів, якості

правосуддя та повагу до незалежності судової влади URL: http://www.vru.gov.ua/content/file/Opinion_17.pdf.

161. Косович В. До визначення поняття «нормативно-правовий акт»: практична необхідність і теоретична можливість уточнення. *Право України*. 2012. № 9. С. 274–280.

162. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 07.07.2010 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 41–42, № 43, № 44–45. Ст. 529.

163. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон : ОЛДІ ПЛЮС, 2018. 446 с.

164. Богачова Л.Л. Нормативно-правовий акт як джерело національного та європейського права. *Альманах міжнародного права*. 2016. Вип. 14. С. 4–13.

165. Котельницька В.Л. Адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 339–342.

166. Про затвердження Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 р. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2312021-39137>.

167. Рішення Ради суддів України № 53 «Про застосування системи оцінювання роботи суду (СОРС) з метою отримання інформації про поточну ситуацію роботи судів та визначення потреб органів системи правосуддя» від 17.09.2018 р. URL: <http://rsu.gov.ua/uploads/article/risenna-rsu-no-53-vid-17092018-p-521d329a2d.pdf>.

168. Юридична енциклопедія : у 6 т. / НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана. Київ : Укр. енцикл., 2004. Т. 6: Т–Я. 768 с.

169. Петрушенко В.Л. Філософський словник: терміни, персоналії, сентеції. Львів : Магнолія 2006. 2011. 352 с.

170. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. *Адміністративне право і процес*. 2012. № 2. С. 43–51.

171. Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 209 с.
172. Бостан С. «Форма державного правління» та «форма державного управління»: співвідношення понять. *Публічне право*. 2011. № 3. С. 231–238.
173. Державне управління та державні установи : навч. посіб. для дистанційного навчання / В. П. Рубцов, Н. І. Перинська ; за ред. Ю. П. Сурміна. Київ : Університет «Україна», 2008. 440 с.
174. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
175. Адміністративне право України : підручник / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2005. 554 с.
176. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. кол. В. Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Т. 1. 592 с.
177. Носач А.В. Адміністративно-правові форми діяльності Служби безпеки України з протидії тероризму : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми : СумДУ, 2017. 222 с.
178. Валькова Є.В. Форми адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності. *Право і безпека*. 2012. № 5 (47). С. 61–64.
179. Прокопенко О.Ю. Адміністративно-правові засади діяльності органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення правопорядку у регіоні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 410 с.
180. Дмитренко С.М. Адміністративно-правове забезпечення самоврядного контролю у сфері земельних відносин : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2021. 242 с.
181. Адміністративне право України: у 2 т. Т. 1. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / В. В. Галуцько, В. І. Курило, С. О. Короед,

- О. Ю. Дрозд, І. В. Гиренко, О. М. Єщук, І. М. Риженко, А. А. Іванищук, Р. Д. Саунін, І. М. Ямкова; за ред. В. В. Галунька. Херсон : Грінь Д. С., 2015. 272 с.
182. Гумін О.М. Теоретико-правові аспекти профілактики адміністративних карних. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 5. С. 118–120.
183. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник. 2-ге вид., допов. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
184. Битяк Ю.П., Зуй Ю.В. Административное право Украины (Общая часть) : учебное пособие. Харьков : ООО «Одиссей», 1999. 224 с.
185. Приходченко Л.Л. Роль контролю, моніторингу та оцінки у розробці та реалізації програм та проектів регіонального розвитку в контексті адаптації до євростандартів. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. Вип. 1. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/tppd/2007-1/07pllkae.htm/odyframe.htm.
186. Кравчук І.В. Класифікація видів оцінювання. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління*. 2009. Вип. 2. С. 12–19.
187. Лисакова Л. Класифікація видів оцінювання державно-управлінської діяльності. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2009. Вип. 2 (2). URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Lysakova.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Lysakova.pdf).
188. Круглова А.Є. Класифікація форм оцінювання ефективності діяльності органів та установ виконання покарань. *Право і безпека*. 2016. № 1 (60). С. 50–54.
189. Коваленко В., Колпаков В. Курс адміністративного права України : підручник. Національна академія внутрішніх справ. Київ : Юрінком Інтер. 2012. 805 с.
190. Основи публічного адміністрування : посібник для підготовки до іспиту / Ю. П. Битяк та ін. ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. Харків : Право, 2016. 128 с.
191. Амосов О.Ю., Гавкалова Н.Л. Публічне адміністрування: методологічний контекст. *Публічне управління XXI століття: від соціального діалогу до*

суспільного консенсусу : збірник тез до XIV Міжнар. наук. конгресу. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. С. 12–13.

192. Світличний О.П. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку : колективна монографія / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 205–217.

193. Стрижак А.А. Судове управління в Україні: теоретичні основи і правове регулювання : монографія. Ужгород : Патент, 2004. 120 с.

194. Бойко В. Поняття суддівської публічної адміністрації. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 2. С. 182–187.

195. Застосування системи оцінювання роботи суду : методичний посібник. Київ, 2016. 182 с.

196. Положення про Раду суддів України, затв. рішенням Х позачергового з'їзду суддів України від 16.09.2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-10#Text>.

197. Сімоненко В., Вертелецький Т. Система оцінювання роботи суду як засіб підвищення довіри громадськості до судової системи : практичний звіт. Київ ; Сингапур, 2016. 65 с. URL: https://rv.arbitr.gov.ua/userfiles/2016_Judiciaryofthe%20Future_Conference_COJ_FAIR_Paper_UKR.pdf.

198. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію : рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 р. № 141/0/15-19/. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19#Text>.

199. Про затвердження Методики аналізу діяльності судів : Наказ Державної судової адміністрації України від 07.06.2018 р. № 286. URL: https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/14/N_286_18.

200. Про затвердження Типового положення про апарат суду : Наказ Державної судової адміністрації України від 08.02.2019 р. № 131. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0131750-19#Text>.

201. Висновок № 19 Консультативної ради Європейських суддів (КРЕС) № 19 «Про роль голів суду». 2016. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c5d17>.
202. Проект Концепції реформування судової статистики та вдосконалення судової статистичної звітності. URL: https://zib.com.ua/ua/print/47788_konceptiya_reformuvannya_sudovoi_statistiki_ta_vdoskonalennyi.htm.
203. Ясинок М.М. До питання «ефективності» правосуддя в Україні: аналіз та перспективи. *Приватне та публічне право*. 2020. № 4. С. 95–100.
204. European Judicial System. Edition 2014 (data 2012). Efficiency and Quality of Justice. An overview. URL: <https://rm.coe.int/european-judicial-systems-edition-2014-2012-data-efficiency-and-qualit/1680785d95>.
205. Рішення ради суддів загальних судів України щодо затвердження базових показників ефективності діяльності суду від 13.02.2014 р. № 21. URL: <http://court.gov.ua/userfiles/21.pdf>.
206. Результати опитування, проведеного Окружним адміністративним судом міста Києва у серпні 2016 року. URL: http://oask.gov.ua/sites/default/files/rez_opit_sud.pdf.
207. Демедюк Т. Проблеми протидії корупції в судах. *Вісник Академії управління МВС*. 2009. № 2. С. 112–122.
208. Антикорупційна програма Вищого антикорупційного суду на 2019–2020 роки від 27.11.2019 р. № 110. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/12/Vyshhyj-antykorrupsijnyj-sud-03.12.2019.pdf>.
209. План антикорупційних заходів господарського суду Сумської області на 2020 рік від 09.01.2013 р. URL: <https://su.arbitr.gov.ua/sud5021/gromadyanam/>.
210. Звіт за результатами оцінки корупційних ризиків у діяльності Верховного Суду. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/Dodatok_2_1.pdf.
211. Котельницька В.Л. Адміністративно-правові форми оцінювання судів в умовах реформування судової системи України. *Науковий вісник*

- Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2022. № 74, ч. 2. С. 66–71.
212. Сердюк О.В. Соціологічні аспекти методології оцінювання якості функціонування правових інститутів (на прикладі суду). URL: <http://www.stattionline.org.ua>.
213. Когут В. Контроль як функція громадськості у забезпеченні національного судочинства. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2018. № 861. С. 271–277.
214. Бліхар М.М. Правові засади взаємодії органів судової влади та громадянського суспільства: боротьба за верховенство права та незалежність суддів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 84–86.
215. Крупник А.С. Зарубіжний досвід громадського контролю: уроки для України. *Ефективність державного управління: збірник наук. праць ЛПІДУ*. 2007. Вип. 14. С. 146–154.
216. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук. ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. колегія: В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. 748 с.
217. Олійник В.М. Громадський контроль за діяльністю органів судової влади: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2017. № 3. С. 88–94.
218. Поклад О.В. Поняття та зміст громадського контролю за діяльністю поліції в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 139–145.
219. Миронюк Р.В. Громадський контроль за діяльністю поліції : монографія. Дніпро : ДДУВС, 2020. 134 с.
220. Рувін О.Г. Поняття та ознаки громадського контролю за діяльністю судово-експертних установ України. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2020. № 4 (14). С. 129–136.

221. Новіков О.О. Громадський контроль як інструмент підвищення ефективності державного управління в Україні : дис. ... канд. наук із держ. упр. Київ, 2021. 220 с.
222. Наливайко Л.Р., Орешкова А.Ф. Засоби масової інформації як суб'єкти громадського контролю за діяльністю органів судової влади: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2017. № 29, т. 1. С. 11–15.
223. Хотинська-Нор О.З. Громадський контроль як фактор розвитку судової системи. *Часопис цивільного і кримінального судочинства*. 2016. № 4 (41). С. 108–117.
224. Кожура Л.О. Теоретичні та практичні питання громадського контролю за судовою владою. *Судова влада в системі стримувань та противаг демократичного суспільства: компаративна теорія і практика* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 15 січня 2021 р.). Київ : Юрінком Інтер, 2021. С. 32–34.
225. Наливайко Л.Р., Олійник В.М. Теоретико-правова характеристика взаємодії органів судової влади та інститутів громадянського суспільства : монографія. Дніпро : ДДУВС, 2019. 192 с.
226. Кравчук В., Кравчук В. Громадський контроль судової влади як спосіб відновлення довіри суспільства до судів та суддів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 3 (7). С. 11–16.
227. Нестор Н.В. Поняття громадського контролю за діяльністю суддів та система суб'єктів його здійснення. *Форум права*. 2019. № 3. С. 134–140.
228. Нестор Н.В. Адміністративно-правове забезпечення контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Суми : СумДУ, 2019. 539 с.
229. Кравчук В.М. Громадський контроль у функціонуванні судової влади. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 3 (45). С. 53–60.

230. Вільгушинський М.Й. Суди загальної юрисдикції у системі взаємовідносин із суб'єктами владних повноважень та громадськістю : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2013. 33 с.
231. Комунікаційна стратегія Господарського суду Чернігівської області на 2020–2021 роки, затв. рішенням зборів суддів Господарського суду Чернігівської області від 04.02.2021 р. № 1. URL: https://cn.arbitr.gov.ua/user/files/media/GSCHO/2020/jan/com_strateg_2020-2021.pdf.
232. Положення про прес-службу Господарського суду Сумської області, затв. рішенням зборів суддів Господарського суду Сумської області від 16.01.2019 р. (протокол № 1). URL: https://su.arbitr.gov.ua/sud5021/pres-centr/por_zmi1/.
233. Висновок № 7 (2005) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи з питання «Правосуддя та суспільство» / Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.
234. Савченко О.В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Дніпропетровськ, 2016. 283 с.
235. Грохольський В.П. Особливості громадського контролю за діяльністю науково-дослідних установ судових експертиз. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 6, т. 1. С. 161–164.
236. Каблак П.І. Взаємовідносини судової влади та громадськості (правові і організаційні аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Львів, 2015. 211 с.
237. Кравченко І.М. Громадський контроль як окремий напрям взаємодії адміністративних судів з громадськістю. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 94–98.

238. Проект Закону про правові та організаційні засади громадського контролю та громадського діалогу в Україні № 5458 від 30.04.2021 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=1831.
239. Бублій М.П. Особливості здійснення громадського контролю за діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування. *Міжнародний науковий журнал*. 2016. № 5 (1). С. 14–18.
240. Мочульська М. Судова влада та громадськість: взаємодія в умовах конституційної реформи правосуддя в Україні. *Український часопис конституційного права*. 2018. № 3. С. 39–46.
241. Моніторинг судових процесів : посібник для практиків. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/f/0/233511.pdf>.
242. Котельницька В.Л. Роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 294–298.
243. Наливайко Л.Р., Савченко О.В. Теоретико-правові засади громадського контролю за діяльністю органів державної влади : монографія. Київ : Хай-Тек Прес, 2017. 276 с.
244. Букіна Т.В., Лазарева А.О., Губа М.І. Громадські слухання як форма взаємодії влади та громадськості: теоретичні аспекти. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.4.31.
245. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки : Указ Президента України від 11.06.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021#Text>.
246. Про відновлення довіри до судової влади в Україні : Закон України від 08.04.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 23. Ст. 870.
247. Буроменський М., Сердюк О., Підкуркова І. Суди у відносинах з журналістами та ЗМІ : посібник для суддів. Київ, 2008. 64 с.
248. Співак В. Реформа судової влади: проблеми теорії та практики. *Вісник Вищого адміністративного суду України*. 2011. № 1. С. 41–47.

249. Волянська О.В., Підкуркова І.В. Особливості взаємодії судів та ЗМІ в умовах демократії. *Вісник НЮУ імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2020. № 4 (47). С. 144–154.
250. Коршун А. Взаємодія органів судової влади та засобів масової інформації в Україні: теоретико-правовий аналіз. *European Political and Law Discourse*. 2018. Vol. 5, Issue 1. С. 224–229.
251. Кравчук В. Громадський контроль у функціонуванні судової влади. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 3. С. 53–60.
252. Регламент громадської ради доброчесності. URL: https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/data/files/docs/Reglament%20GRD_vid%2021.01.2018.pdf.
253. Звіт за результатами роботи другого складу громадської ради доброчесності. URL: https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/GRD_zvit_18-20-1.pdf.
254. Річний звіт Громадської ради доброчесності. 2019. URL: https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2020/05/zvit_2019.pdf.
255. Фурман А., Гірняк А., Гірняк Г. Громадський моніторинг роботи судів Тернопільщини. *Психологія суспільства*. 2016. № 3. С.122–128.
256. Дослідження якості роботи судів з використанням методології карток громадянського звітування : навчальний посібник / Проект USAID «Україна: верховенство права». Київ, 2010. 128 с.
257. Підкуркова І.В. Дослідження якості роботи суду з використанням методу карток громадянського звітування як ефективний засіб оцінки та моніторингу судової діяльності. *Вісник НЮУ імені Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія*. 2017. № 3 (30). С. 176–184.
258. Буда Т.Й. Соціологічний підхід до оцінки функціонування судової гілки влади і роботи судів як соціальних інституцій. *Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід* :

матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Тернопіль, 8–9 квітня 2016 р.). Тернопіль : Економічна думка, 2016. С. 110–113.

259. Оцінка рівня задоволеності громадян якістю окремих аспектів функціонування Київського апеляційного адміністративного суду : аналітичний звіт / Проект USAID «Справедливе правосуддя» ; Громадська організація «Чернігівський громадський комітет захисту прав людини». Чернігів, 2016. 36 с.

260. Базові показники роботи Зарічного районного суду м. Суми за 2020 рік. URL: https://zr.su.court.gov.ua/sud1805/pokazniki-diyalnosti/sydstat/2020_bazovi.

261. Базові показники роботи Зарічного районного суду м. Суми за 2021 рік. URL: https://zr.su.court.gov.ua/sud1805/pokazniki-diyalnosti/sydstat/bazovi_2021.

262. Обрусна С.Ю. Зарубіжний досвід судового управління та можливості його використання при реформуванні судової системи України. *Вісник Вищої ради юстиції*. 2010. № 4. С. 52–73.

263. Казакевич П. Оцінювання європейських судових систем як необхідний елемент ефективної роботи суду. *Слово Національної школи суддів України*. 2016. № 2 (15). С. 6–21.

264. Звіт «Системи правосуддя в Європі – Видання 2014 р. (на основі даних за 2012 р.): Ефективність і якість правосуддя». URL: <https://rm.coe.int/report-on-european-judicial-systems-edition-2014-2012-data-ukraine/16809ede93>.

265. Жан, Ж.-П., Гурбанов Р. Европейская комиссия по эффективности правосудия. Организация. Деятельность. Развитие. URL: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/textes/CEPEJ_Study22_RUS.pdf.

266. У Раді Європи затверджено Звіт CEPEJ з оцінки європейських судових систем за 2020 рік. URL: <https://yur-gazeta.com/golovna/u-radi-evropi-zatverdzheno-zvit-cepej-z-ocinki-evropeyskih-sudovih-sistem-za-2020-rik.html>.

267. European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2022 Evaluation cycle (2020 data). Part 1. Tables, graphs and analyses. 2022. 162 p. URL: <https://rm.coe.int/cepej-report-2020-22-e-web/1680a86279>.

268. Nancy E. Gist Trial Court Performance Standards and Measurement System. URL: <https://www.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh241/files/archives/ncjrs/tcps.pdf>.
269. CourTools. URL: <https://www.courttools.org/>.
270. Кравчик М.Б. Реформування судової системи як важлива складова європейської інтеграції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Львів, 2015. 217 с.
271. Dragana Boljević Upgrading the effectiveness (efficacy and quality) and independence of judges through evaluation of their performance. Evaluation of judicial performance. December 2005 – October 2007. 62 p. URL: <https://www.medelnet.eu/images/stories/docs/Evaulation%20of%20Judicial%20Performance-07%20eng.pdf>.
272. Сердюк О.В. Європейські стандарти як чинник формування національних моделей оцінювання якості діяльності суду. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 6. С. 232–235.
273. Оцінка інструментів ЄКЕП для збору комплексних статистичних даних про тривалість судових проваджень відповідно до статті 6 Європейської конвенції з прав людини : звіт. 2020. URL: <https://rm.coe.int/report-cepej-tools-for-statistical-data-system-merit-and-naumenko-case/1680a1167a>.
274. Міжнародні засади судової досконалості. URL: https://newjustice.org.ua/wpcontent/uploads/2018/06/International_framework__Court_Excellence_UKR.pdf.
275. Квасневська Н.Д. Адміністративно-правове забезпечення реформування судоустрою та судочинства в Україні : монографія / Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. Київ, 2016. 532 с.
276. Про членство Ради суддів України в Консорціумі з питань досконалості суду : рішення Ради суддів України від 22.07.2015 р. № 80. *Закон і Бізнес*. 2015. № 32.
277. Балацька О. Доступ до правосуддя як загальна засада кримінального провадження. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 262–268.

278. Корупційні ризики останніх реформ у судовій системі України. 2017. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/NJ_Judicial_Corruption_Risks_Report_2017_UKR-1.pdf.
279. Овчаренко О.М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації : монографія. Харків : Право, 2008. 304 с.
280. Концепція Програми інформатизації місцевих та апеляційних судів і проекту побудови Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС) на 2022–2024 роки від 01.01.2022 р. Державна судова адміністрація. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001750-22#Text>.
281. Висновок № 10 (2007) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету міністрів Ради Європи щодо судової ради на службі суспільства. URL: https://court.gov.ua/userfiles/visn_10_2007.pdf.
282. Джеральд Т. Дж. Сенюк Довіра громадян до судів і суддів. *Судова апеляція*. 2009. № 3 (16). С. 95–105.
283. Бліхар М., Крикавська І. Правова характеристика взаємодії органів судової влади та інститутів громадянського суспільства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 70. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.70.43>.
284. Боровик А., Гресько О. Характеристика взаємодії адміністративних судів із громадськістю. *Юридичний вісник*. 2021. № 5. С. 27–35.
285. Вінокурова Л.Д. Судова влада у взаємодії громадянського суспільства та держави : автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02. Одеса, 2009. 23 с.
286. Зв'язки із громадськістю в судах : навчально-практичний посібник для суддів і працівників апарату судів / Д. Вон, Н. Петрова, Д. Філіпенко, та ін. Київ : ТОВ «Друкарня «Бізнесполіграф», 2015. 232 с.
287. Терехова О.Ю. Окружні адміністративні суди в системі суб'єктів адміністративного права : дис. .. д-ра філос. : 081 – «Право». Суми : СумДУ, 2021. 224 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Котельницька В.Л. Адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 339–342.
2. Котельницька В.Л. Поняття та класифікація критеріїв оцінювання роботи судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 3. С. 113–118.
3. Котельницька В.Л. Адміністративно-правові форми оцінювання судів в умовах реформування судової системи України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2022. № 74, ч. 2. С. 66–71.
4. Котельницька В.Л. Роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 294–298.

Наукові праці, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Котельницька В.Л. Мета та завдання оцінювання роботи суду в Україні. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів* : матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції: у 2-х ч. (м. Суми, 21–22 травня 2020 р.). Суми : Сумський державний університет, 2020. Ч. 2. С. 85–89
2. Котельницька В.Л. Діяльність судів України на сучасному етапі судової реформи як об'єкт оцінювання. *Регіональні особливості злочинності: сучасні тенденції та стратегії протидії* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 14 травня 2021 р.). Кривий Ріг : КННІ, 2021. С. 222–227.

Додаток Б

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет



Проректор з наукової роботи
Сумського державного університету

Анатолій Черноус

«05» квітня 2023 р.

АКТ

про впровадження у наукову діяльність результатів дисертаційного дослідження дослідження Котельницької Вікторії Леонідівни
«Адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави»
на здобуття ступеня доктора філософії
за спеціальністю 081 «Право»

Комісія у складі:

Голова – директор Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, д.ю.н., професор Куліш Анатолій Миколайович;

Члени комісії –

заступник директора Навчально-наукового інституту права з наукової роботи, старший викладач кафедри адміністративного, господарського права, фінансово-економічної безпеки, к.ю.н. Миргород-Карпова Валерія Валеріївна;
завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судочинства Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, д.ю.н., доцент Бондаренко Ольга Сергіївна.

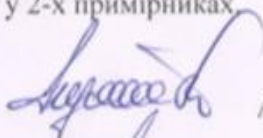
Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Котельницької Вікторії Леонідівни «Адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави».

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного Котельницькою Вікторією Леонідівною дослідження отримані на основі ґрунтовного аналізу та

вивчення наукової доктрини та положень нормативно-правових актів, що регламентують адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави. Вони мають ґрунтовний та аргументований характер і використовувалися при проведенні наукових досліджень у рамках науково-дослідної роботи «Концептуальні засади реформування системи правоохоронних органів в сучасних умовах трансформації нагляду і контролю щодо забезпечення економічної безпеки України» (реєстраційний номер – 55.15.02-22/24.3Ф-01), яка розробляється в Навчально-науковому інституті права Сумського державного університету.

Акт складений у 2-х примірниках.

Голова комісії



Анатолій Куліш

Члени комісії



Валерія МИРГОРОД-КАРПОВА

Ольга БОНДАРЕНКО

Додаток В


«ЗАТВЕРДЖУЮ»
 Голова Господарського суду
 Сумської області
 Євгеній Жерьобкіна

«06» квітня 2023 року

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження Котельницької Вікторії Леонідівни «Адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Комісія у складі:

1. Голова комісії – суддя Олена Резніченко
2. Члени комісії:
суддя Світлана Заєць
начальник відділу аналітичної роботи та аналізу застосування судової практики Галина Коротун

цим актом засвідчує, що результати дисертаційного дослідження аспірантки Сумського державного університету Котельницької Вікторії Леонідівни «Адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави», поданого на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», можуть використовуватися у діяльності господарських судів.

Зокрема: а) при визначенні мети та завдань оцінювання роботи судів; б) при виокремленні принципів оцінювання роботи судів як основоположних засад, що визначають мету, завдання, процедуру оцінювання роботи суду та відіграють важливу роль у забезпеченні дієвості й ефективності оцінювання роботи суду загалом; в) при формулюванні переліку критеріїв оцінювання роботи судів, які є формально визначеними ознаками, що дозволяють установити відповідність роботи суду загальній меті його створення та їх базових показників; г) при врахуванні ролі громадського контролю в оцінюванні роботи судів.

В якості наукових джерел в діяльності Господарського суду Сумської області рекомендовано наступні публікації авторки:

1. Котельницька В.Л. Адміністративно-правове регулювання оцінювання роботи суду в Україні. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 339–342.

2. Котельницька В.Л. Поняття та класифікація критеріїв оцінювання роботи судів в Україні. *Vishegrad Journal on Human Rights*. 2021. № 3. С. 113–118.

3. Котельницька В.Л. Адміністративно-правові форми оцінювання судів в умовах реформування судової системи України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія «Право». 2022. № 74, ч. 2. С. 66–71.

4. Котельницька В.Л. Роль громадського контролю в оцінюванні роботи судів України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С. 294–298.

Комісія констатує, що результати дисертаційного дослідження Котельницької Вікторії Леонідівни мають не лише теоретичне, але й практичне значення та спрямовані на удосконалення оцінювання роботи Господарського суду Сумської області.

Голова комісії



Олена Резніченко

Члени комісії:



Світлана Засць



Галина Коротун

Додаток Г



ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор

Сумського державного університету

Сергій Леонов

2023 р.

АКТ

впровадження (використання) результатів
дисертаційної роботи у навчальний процес

Дисертаційна робота «Адміністративно-правові засади оцінювання роботи судів України в умовах реформування судової системи держави», яка виконана в період з 01.11.2019 р. по 01.03.2023 р. визначено, що метою оцінювання роботи суду є забезпечення додержання принципів верховенства права, законності в діяльності суду, функціонування незалежного, справедливого й такого, що відповідає очікуванням суспільства, загально визнаним цінностям і стандартам захисту прав людини та вимогам антикорупційного законодавства суду за умови раціонального використання наявних ресурсів; обґрунтовано доцільність оцінювання роботи судів України з дотриманням, по-перше, принципів судової влади, якими є інституціональні, функціональні, організаційні принципів, по-друге, принципів, характерних для оцінювання як виду діяльності з урахуванням специфіки функціонування судів, зокрема: об'єктивності, системності, відкритості, прозорості та доступності оцінювання, достовірності однозначності, точності, періодичності, дієвості оцінювання; сформульовано пропозицію про доповнення частини 4 статті 17 Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. положенням про єдиний порядок оцінювання судів України як елемент забезпечення єдності системи судоустрою, зважаючи на запропоновано

Здобувач ступеня доктора філософії Котельницька Вікторія Леонідівна.

Комісія в складі:

Голова комісії: голова ради з якості інституту/факультету

Ольга СТОГОВА

Члени комісії: гарант освітньої програми
(доцент кафедри АГПФЕБ)

Людмила РУДЕНКО

в.о. завідувач кафедри АГПФЕБ

Олександр ІЛЬЧЕНКО

професор кафедри АГПФЕБ

Микола СТАРИНСЬКИЙ

Встановила, що результати науково-дослідної роботи використовуються в навчальному процесі за освітньою програмою «Право» освітнього ступеня Бакалавр спеціальності 081 «Право»

шляхом реалізації наступного: оновлення змісту дисципліни «Судові, правоохоронні органи та органи юстиції України».

“30” березня 2023 р.

Голова комісії:

Ольга СТОГОВА

Члени комісії:

Людмила РУДЕНКО

Олександр ІЛЬЧЕНКО

Микола СТАРИНСЬКИЙ