

І. В. Підкуркова, кандидат соціологічних наук, доцент

ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ РОБОТИ СУДУ З ВИКОРИСТАННЯМ МЕТОДУ КАРТОК ГРОМАДЯНСЬКОГО ЗВІТУВАННЯ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ ЗАСІБ ОЦІНКИ ТА МОНІТОРИНГУ СУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті розглянуто особливості методу карток громадянського звітування як однієї із складових системи оцінювання роботи суду. Акцентовано увагу на специфіці вибірки, інструментарію, способу представлення результатів. Зазначено практичну значущість даних, отриманих за допомогою методу карток громадянського звітування, в адмініструванні роботи суду. Наведено результати соціологічного дослідження потреб судів Харківської області у проведенні опитувань за допомогою методу карток громадянського звітування.

Ключові слова: *якість роботи суду, система оцінювання роботи суду, метод карток громадянського звітування, картка громадянського звітування, критерії та показники якості роботи суду.*

Актуальність проблеми. У процесі реформування судової системи України особливого значення набуває проблема її якості та соціальної ефективності. Звичайним джерелом інформації про стан та рівень ефективності функціонування судів є внутрішні показники їх діяльності та статистичні дані. Але в такому випадку існує ризик однобічного висвітлення ситуації без урахування позиції всіх учасників судового розгляду щодо якості судового провадження. Належне функціонування судової гілки влади в Україні неможливе без довіри громадян до судових процесів і рішень, без підтримки громадськості на шляху вироблення ефективного зворотного зв'язку між державою та суспільством. Тому великого значення набуває вивчення громадської думки про суд. Однак інформація, отримана за допомогою традиційних соціологічних опитувань, може бути досить суперечливою, оскільки під час їх проведення застосовуються різні підходи до побудови вибірки, інструментарію опитування, шкали вимірювання показників тощо. До того ж респондентами виступають люди, які не завжди мають власний досвід з досліджуваних проблем. Отже, особливої актуальності набуває пошук форм і методів оцінювання сприйняття громадськістю роботи судів, шляхів взаємодії органів судової влади і суспільства.

Аналіз останніх джерел і публікацій. Питання якості роботи суду українськими вченими майже не вивчається, у центрі їх уваги традиційно перебуває проблема його ефективності [1–3]. Проте потреби сучасного етапу реформування судової системи України потребують більш ретельної уваги саме до проблематики якості в судовій сфері. Даний аспект є предметом інтересу як іноземних (П. Альберс), так і українських вчених (О. В. Сердюк, М. Ю. Огай та ін.) [4–7].

Метою даної статті є висвітлення особливостей застосування методу карток громадянського звітування в дослідженні якості роботи суду, а також аналіз готовності українських судів до запровадження систематичної оцінки їх діяльності з боку громадян.

Вклад основного матеріалу. Оцінювання якості функціонування суду належить до інновацій у сфері судової системи України, яка, у свою чергу, виступає основою системи управління якістю та ефективністю судочинства. Ініціатива створення української моделі оцінювання роботи суду виникла у суддівському самоврядуванні нашої країни ще у 2008 р. і була реалізована в рамках проєктів Агентства США з міжнародного розвитку USAID «Україна: верховенство права» та «Справедливе правосуддя». Основною метою цієї системи є вдосконалення роботи суду, а саме підвищення її ефективності та якості судових процедур.

Система оцінки якості роботи судів розроблялася з урахуванням світового досвіду і рекомендацій Європейської комісії з питань ефективності правосуддя, яка неодноразово наголошувала на важливості та необхідності процесів моніторингу стану ефективності та якості судочинства і відсутності таких систем у більшості держав [8].

Дана система оцінювання претендує на збір об'єктивної інформації про суд за трьома основними напрямками: аналіз даних судової статистики; внутрішня оцінка якості функціонування суду (здобута методом анкетування суддів і працівників апарату суду, а також за допомогою експертного аналізу судових рішень і своєчасності судового розгляду); зовнішня оцінка якості функціонування суду через опитування громадян – учасників судових проваджень за методологією карток громадянського звітування (КГЗ).

Метод карток громадянського звітування є інструментом, який дозволяє визначати якість діяльності суду через показники суб'єктивних оцінок судового розгляду особами, що є його безпосередніми учасниками. Крім того, він фактично є формою громадського моніторингу за якістю функціонування судової системи.

Сутність методології полягає у використанні системи критеріїв (стандартів якості) та показників, емпіричних вимірів, які розкривають міру наближення практики конкретного суду до певних стандартів якості, що

в сукупності дають уявлення про те, яким має бути досконалий суд, тобто суд, в якому повною мірою реалізовані базові правові цінності демократичного суспільства [4, с. 301].

Методологія карток громадянського звітування базується на використанні традиційного для наукових соціологічних досліджень методу опитування, але має свої специфічні риси.

По-перше, вибірка респондентів. Звичайні опитування громадської думки про діяльність суду, як правило, охоплюють сукупність населення, яке не обов'язково має бути компетентним із досліджуваних проблем. На противагу традиційним соціологічним опитуванням громадської думки методологія КГЗ охоплює лише тих, хто має досвід спілкування з конкретним судом.

По-друге, простота та зручність заповнення опитувальника. Як опитувальник використовується картка громадянського звітування, назва якої («report card») походить від назви таблиця успішності учня, де містяться його оцінки (бали) зі шкільних предметів, а також персональний загальний результат успішності [9].

Ключовими елементами для формування опитувальника є критерії оцінювання («виміри якості») та індикатори. Виміри якості відображають певні стандарти в діяльності суду, змістом яких є визначення очікування громадян щодо судової діяльності в демократичному суспільстві.

Так, у рамках Проекту USAID «Україна: верховенство права» було розроблено такі критерії та показники при оцінюванні рівня задоволеності роботою суду його відвідувачами: фізична доступність суду, зручність і комфортність перебування в суді, повнота та ясність інформації, дотримання термінів судового розгляду, сприйняття роботи працівників апарату суду, сприйняття роботи судді [5, с. 52].

По-третє, оперативність у проведенні опитування. Для формування уявлення про сильні та слабкі сторони в діяльності суду (з точки зору його відвідувачів) кількісна вибірка може бути відносно невеликою (до 200 респондентів). Це дозволить отримати достовірні дані за досить невеликий проміжок часу, звісно ж, з урахуванням якісних характеристик респондентів (соціально-демографічних та процесуальних).

По-четверте, особливою є форма представлення результатів. Отримані під час дослідження результати якості роботи суду – оцінки вимірів та індикаторів – можна проаналізувати на основі підходу до побудови узагальнюючих оцінок. Важливим методологічним аспектом аналізу роботи суду є порівняння його окремих складових із відповідними оцінками досконалого суду. Тобто, якби кожен із вимірів якості набув свого максимального значення (п'яти балів), такий суд був би ідеальним за оцінками якості його роботи. Проте на практиці такого результату досягти майже неможливо.

Тому під час досліджень якості роботи суду пропонується орієнтуватися на реальні максимальні оцінки за вимірами якості, визначені за сукупністю судів, що розглядаються, а суд із найвищими (максимальними) оцінками вважати досконалим судом. У таблиці наведено приклад представлення результатів за загальними показниками роботи суду (які можуть бути оцінені громадянами) [10, с. 9]:

Оцінки якості роботи Харківського окружного адміністративного суду за основними вимірами

Виміри якості	Харківський окружний адміністративний суд (2012 р.)	Харківський окружний адміністративний суд (2015 р.)	Найвищі оцінки по Харківській області
Доступність суду	3,4	4,02	4,67
Зручність та комфортність	4,3	4,60	4,78
Повнота та ясність інформації	4,1	4,61	4,88
Сприйняття роботи працівників апарату	4,1	4,53	4,92
Дотримання термінів судового розгляду	4,1	4,38	4,83
Сприйняття роботи суддів	4,3	4,20	4,98

По-п'яте, практична спрямованість, яка полягає в можливості використання отриманих результатів в адмініструванні конкретного суду та судової системи в цілому, створенні передумов для того, щоб суди могли більш повно та адекватно врахувати думку громадян, і в умовах навіть недостатнього фінансування, недостатньо чіткого адміністрування судової гілки влади, розбіжностей у законодавстві зробити суд більш відкритим для людей, більш зрозумілим, підвищити довіру до суду як до надійної та ефективної державної інституції.

Ефективність та корисність методу карток громадянського звітування отримала підтвердження під час першого етапу опитувань в українських судах, що здійснювався у 2008–2009 рр. громадськими організаціями за сприяння Проекту USAID «Україна: верховенство права», і набула удосконалення під час реалізації другого, третього та четвертого етапів (2009–2015 рр.).

Методологія проведення опитувань учасників судових проваджень щодо якості функціонування судів повністю відповідає цілям нової Стратегії розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 роки, затвердженої Радою суддів України 11 грудня 2014 р. [11].

2 квітня 2015 р. Рада суддів України рішенням № 28 затвердила рамкову систему оцінювання роботи суду «Система оцінювання роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи», а також Додаток 1, у п. 6 якого рекомендувала проводити раз на три роки опитування громадян – відвідувачів суду, у тому числі і за методикою карток громадянського звітування [12].

Регулярне проведення опитувань громадян щодо якості роботи судів передбачено Стратегією з 2019 р., а отже, органи суддівського самоврядування та суди регулярно використовують результати досліджень рівня задоволеності користувачів для оцінки та вдосконалення системи управління ефективністю роботи судів і суддів.

З метою вивчення потреб суду у проведенні опитувань громадян на основі карток громадянського звітування в рамках проекту USAID «Справедливе правосуддя» Інститутом прикладних гуманітарних досліджень у період з 15 лютого по 31 березня 2016 р. було проведено опитування у 38 пілотних судах Харківської області [13]. Респондентами стали голови судів та їх заступники, керівники апаратів судів та їх заступники, прес-секретарі. Опитування здійснювалось безпосередньо в приміщеннях судів шляхом індивідуального особистого чи групового інтерв'ю.

Більшість опитаних представників судів Харківської області (84,6 %) відзначають, що методологія карток громадянського звітування є ефективним інструментом оцінювання роботи суду. А рекомендації, отримані за результатами опитування відвідувачів, на думку 94,8 % респондентів, є корисними для підвищення ефективності роботи суду.

Оцінюючи свої можливості самостійно проводити опитування за методологією КГЗ, представники судів не виявили однаковості. Так, понад 60 % опитаних заявили, що їх суди цілком спроможні робити це самостійно. Серед них – суди, які неодноразово брали участь у дослідженні за методологією КГЗ (Харківський апеляційний адміністративний суд, Харківський окружний адміністративний суд), та суди, які мають досвід проведення інших опитувань. У той же час майже третина вбачає у самостійному проведенні таких досліджень певні труднощі. Основними з них респонденти називають, по-перше, складність виконання «неспеціалістами» всіх етапів дослідження, по-друге, ризик необ'єктивних відповідей громадян (можуть не бути відвертими із працівниками апарату суду).

На запитання про те, чи має суд працівників, які спроможні проводити опитування за методикою КГЗ і можуть виділити певну частину свого

робочого часу для проведення опитування відвідувачів суду, 76,9 % респондентів відповіли позитивно («цілком погоджуюсь» або «погоджуюсь більшою мірою»). З обговорення на фокус-груповій дискусії: «Насправді, і працівники є, і час можна обрати. Проблема в тому, що іноді опитування будуть “витісняти” виконання основних обов’язків».

Для того щоб проводити дослідження самостійно, працівники суду, які є (або будуть) відповідальними за нього, потребують додаткового навчання, на думку майже 90 % представників судів.

Якщо говорити про етапи проведення опитування, то більшість із них респондентам не вбачаються складними. Представники судів зазначають, що можуть без проблем впоратися з формуванням вибірки респондентів, навчанням інтерв’юерів та контролем їх роботи, обробкою та аналізом отриманих даних, розробленням рекомендацій та моніторингом їх виконання.

В анкеті щодо спроможності судів самостійно проводити опитування за допомогою карток громадянського звітування респондентам було запропоновано висловити свої побажання (пропозиції) до Ради суддів України та Державної судової адміністрації України, аби в майбутньому ефективно реалізовувати дослідження з оцінки якості роботи суду.

Були висловлені такі побажання (пропозиції):

- *«необхідними є інтелектуальний потенціал, підготовка інтерв’юерів, матеріальна база (комп’ютери, програма)»;*
- *«слід ввести посаду прес-секретаря суду або організувати курси з навчання для осіб, на яких покладено обов’язки прес-секретаря»;*
- *«зробити дослідження регулярними та обов’язковими, їх мають проводити певні соціологічні служби або громадські організації»;*
- *«необхідно проводити періодичний порівняльний аналіз з наведенням конкретних прикладів судів з їх діяльності як позитивний напрям для вдосконалення роботи суду»;*
- *«було б зручніше, якщо б можна було заповнювати анкету on-line»;*
- *«необхідно узагальнювати результати та інформувати про них суспільство».*

Таким чином, можна зазначити, що методологія карток громадянського звітування (КГЗ) визнана судами Харківського регіону ефективним інструментом оцінювання роботи суду; загалом суди Харківської області спроможні самостійно проводити опитування за методологією КГЗ, але на етапі освоєння цієї діяльності вони можуть потребувати консультативної підтримки та волонтерської допомоги; застосування опитування за методологією КГЗ неможливе без додаткового навчання працівників апаратів судів.

Висновки. Отже, слід зазначити, що запровадження методології карток громадянського звітування як частини системної оцінки якості роботи суду

дозволить у тому числі визначити актуальні суспільні очікування учасників судових проваджень і тим самим налагодити конструктивний діалог інститутів судової гілки влади з громадськістю. Картка громадянського звітування є досить ефективним інноваційним інструментом оцінювання та моніторингу якості роботи суду, що відповідає сучасним міжнародним стандартам та вітчизняному законодавству.

Оцінювання якості роботи судів – це позитивний метод, метою якого є ліквідувати проблемні аспекти в роботі суду, зробити діяльність цієї установи більш ефективною, спрямованою на задоволення потреб суспільства у своєчасному і справедливому правосудді. Застосування картки громадянського звітування сприяє залученню громадян до участі у процесі вдосконалення суду на рівні окремої установи. Таким чином, забезпечується зворотний зв'язок між судами та суспільством, оскільки отримані за допомогою даного методу результати надають судам своєчасну та оперативну інформацію про якість їх роботи через думку громадян, які безпосередньо звертаються за захистом своїх прав і свобод. Отримані в процесі дослідження результати можуть бути використані в адмініструванні роботи як одного конкретного суду, так і всієї судової системи в цілому, що є позитивним кроком на шляху до підвищення ефективності роботи суду та підвищення довіри громадян до судових процесів і рішень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні : монографія / за заг. ред. В.І. Борисова, В.С. Зеленецького. – Х. : Право, 2010. – 394 с.
2. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової системи / В. Д. Бринцев. – Х. : Право, 2010. – 464 с.
3. Москвич Л. М. Ефективність судової системи: концептуальний аналіз : монографія / Л. М. Москвич ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого». – Х. : ФІНН, 2011. – 384 с.
4. Сердюк О. В. Оцінювання якості в адмініструванні судової діяльності: проблеми операціоналізації / О. В. Сердюк // Вісн. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія / редкол.: А. П. Гетьман та ін. – Х. : Право, 2012. – № 1 (11). – С. 299–306.
5. Огай М. Ю. Розробка підходів до побудови узагальнюючих показників при оцінюванні якості роботи суду / М. Ю. Огай // Статистика України. – 2011. – № 1. – С. 51–56.
6. Система оцінки якості роботи суду: стандарти, критерії, показники та методи : проект / Рада суддів України ; Держ. суд. адмін. України ; Проект «Справедливе провосуддя». – К. : [б. в.], 2014. – 55 с.

7. Albers P. New Developments in Court Quality and Court Performace Policies / Pim Albers. – Huntington ; Strasburg : SEPEJ, 2011. – 35 p.
8. SEPEJ evaluation Report on European judicial systems [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2012/Rapport_en.pdf.
9. Тампі Г. Як поліпшити якість муніципальних послуг і розширити участь громадськості в управлінні містом за допомогою методу звітних карток : [навч. посіб.] / Г. Тампі, М. Огай, О. Кучеренко. – К. : ДП «Вид. дім “Козаки”», 2007. – 96 с.
10. Оцінка рівня задоволеності громадян якістю окремих аспектів функціонування судів Харківської області : аналіт. звіт / Проект «Справедливе правосуддя», Харк. міська громад. орг. «Ін-т приклад. гуманітар. дослідж.» ; І. Підкуркова, В. Кохан. – Х. : ППД, 2015. – 92 с.
11. Стратегія розвитку судової системи в Україні на 2015–2020 роки [Електронний ресурс] : рішення Ради суддів України № 71 від 11 груд. 2014 р. – Режим доступу: <http://document.ua/shodo-zatverdzhennja-strategiyi-rozvitku-sudovoyi-vladi-ukra-doc215826.html>.
12. Рішення Ради суддів України від 2 квіт. 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/rsu/rishennya/risksjdfh>.
13. Оцінка потреб суду у проведенні опитувань громадян на основі методології карток громадянського звітування : аналіт. звіт за результатами опитування у судах Харк. та Сум. обл. / Проект «Справедливе правосуддя» ; Харк. міська громад. орг. «Ін-т приклад. гуманітар. досліджень» ; І. Підкуркова. – Х. : ППД, 2016. – 20 с.

ИССЛЕДОВАНИЕ КАЧЕСТВА РАБОТЫ СУДА С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ МЕТОДА КАРТОЧЕК ГРАЖДАНСКОЙ ОТЧЕТНОСТИ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ СПОСОБ ОЦЕНКИ И МОНИТОРИНГА СУДЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Підкуркова І. В.

В статье рассматриваются особенности метода карточек гражданской отчетности как одной из составляющих системы оценивания работы суда. Акцентируется внимание на специфике выборки, инструментария, способа представления результатов. Отмечается практическая значимость данных, полученных при помощи метода карточек гражданской отчетности, в администрировании работы суда. Приведены результаты социологического исследования потребностей судов Харьковской области в проведении опросов при помощи метода карточек гражданской отчетности.

Ключевые слова: *качество работы суда, система оценивания работы суда, метод карточек гражданской отчетности, карточка гражданской отчетности, критерии и показатели качества работы суда.*

RESEARCH COURT PERFORMANCE USING THE METHOD CITIZEN REPORT CARDS AS EFFECTIVE ASSESSMENT AND MONITORING OF JUDICIAL ACTIVITIES

Pidkurkova I. V.

Evaluation of quality of functioning court refers to innovation in the judicial system of Ukraine, which in turn acts as a basis the quality management system and the efficiency of justice. One of the modules evaluation of judgment is a method of Citizen Report Cards. It is an instrument that can determine the quality of court performance through subjective assessments trial persons who are its direct participants. In addition, it is actually a form of public monitoring of the quality of the judicial system.

The essence of the methodology is the use of criteria (quality standards) and indicators, empirical measurements that reveal as we approach the practice of a specific court with certain quality standards, all of which give an idea of what should be a perfect court, that court, which fully implemented basic legal values of a democratic society.

Methodology Citizen Report Cards is based on the use of traditional scientific methods of sociological research survey, but has its own specific features. First, the sample of respondents. In contrast to traditional sociological poll methodology CRC covers only those respondents who have experience with a particular court. Second, simplicity and ease of completing the questionnaire. As used questionnaire Citizen Report Card. The key elements to form questionnaire is evaluation criteria and indicators. Measurements show certain quality standards in the operation of the court, the meaning of which is to determine the expectations of the judicial activities in a democratic society. Thirdly, efficiency in conducting the survey. To form an idea of the strengths and weaknesses of a court (in terms of its visitors) quantitative sampling may be relatively small. Fourth, there is a special presentation of the results. The obtained results during the study court performance – measurements and evaluation indicators – can be analyzed based approach to building generalized assessments. Fifth, practical orientation, which is the possibility of using the results in specific court administration and judicial system as a whole.

The effectiveness and usefulness of the method Citizen Report Cards was confirmed during the first phase of polls in the Ukrainian courts, which was carried out in 2008–2009. NGOs with the assistance of USAID «Ukraine: Rule of Law” and gained improvement in the implementation of the second, third and fourth stage (2009-2015).

The methodology of survey participants in the proceedings of court performance is fully consistent with the objectives of the new strategy of the judicial system in Ukraine in 2015–2020 years, approved by the Council of Judges of Ukraine December 11, 2014. April 2, 2015 the Council of Judges of Ukraine adopted a framework decision №28 of the assessment system court evaluation, which recommended to carry out every three years survey of court visitors including the method citizen report cards.

Key words: *the quality of court performance, system of evaluation of court performance, method citizen report cards, citizen report cards, criteria and indicators of the quality of the court.*

