MILLENNIUM CHALLENGE CORPORATION
REDUCING POVERTY THROUGH GROWTH

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

UKRAINE RULE OF LAW PROJECT

АНАЛІЗ ПРОЦЕДУР СУДОВОГО ДІЛОВОДСТВА ДЕРЖАВНОЇ СУДОВОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ УКРАЇНИ

30 червня 2008 року

Контракт № DFD-I-05-04-00171-00

Автор: Ендрю Урбан

Точка зору автора, викладена у цій публікації, не обов'язково відображає погляди Агентства США з міжнародного розвитку або Уряду США.

ЗМІСТ

Вступ 3

Розділ 1: Процес обстеження та документування українських судових процесів в районних та апеляційних судах. 6

Розділ 2: Кваліфікована оцінка процесів у районних та апеляційних судах України 9

Розділ 3: Порівняльний аналіз функціональних судових стандартів 13

Розділ 4: Наслідки порівняльного аналізу функціональних судових стандартів 15

ВСТУП

Проект «Україна: верховенство права» (Проект) вважає своїм обов'язком разом із українськими партнерами, у тому числі Вищою Радою юстиції, Радою суддів та Державною судовою адміністрацією (ДСА), сприяти удосконаленню та стандартизації процесів, що пов'язані з випадковим призначенням справ суддям у межах суду та можливістю передавати судові рішення електронним способом до Єдиного державного реєстру судових рішень. Проектом було відібрано пілотні суди для випробування впровадження програмного забезпечення на підтримку цих ініціатив.

В рамках Проекту було проведено тендер по відбору продукту програмного забезпечення системи судового діловодства (ССД) на підтримку впровадження випадкового призначення справ суддям у межах одного суду та електронної передачі судових рішень. Розглядалися запропоновані продукти постачальників, і продукт, вибраний в процесі оцінки, дозволить судам впровадити повну функціональну систему судового діловодства. Другий тендер щодо програмного забезпечення проводився з метою відбору розробника програмного забезпечення для впровадження лише двох функціональних вимог, про які йшлося вище.

Наступний етап у цьому процесі вимагав документування поточного судового процесу та аналізу всіх процесів на тлі швидкісного продукту постачальника, відібраного в процесі тендеру. На цьому етапі визначалися судові процеси, які будуть автоматизовані, процеси, які залишатимуться в ручному управлінні, та ті, які мають бути зміненими або які можна видалити в процесі впровадження системи серед трьох можливих пілотних судів. Без такого аналізу процес впровадження програмного забезпечення у суді залишиться потенційно менш ефективним .

Окрім переваг від впровадження програмного забезпечення у пілотних судах, документація, яка створюється на цьому етапі, може бути корисною для Державної Судової Адміністрації у її зусиллях розробити та впровадити загально - національну систему судового діловодства.

Нині з огляду на визнане визначення обсягів функціональності системи судового діловодства, ДСА, схоже, не підготовлено відповідної процедурної та процесуальної документації на підтримку розробки програмного забезпечення , що відповідало б потребам як судів, так і ДСА.

ОРГАНІЗАЦІЯ

Цей звіт складається з чотирьох розділів та призначається для осіб, яких цікавить власне аналіз та висновки. Нижче подається стислий зміст розділів:

Розділ 1. Процес обстеження та документування судових процесів в українських районних та апеляційних судах, описує завдання, що пов'язані з процесом обстеження загальних та апеляційних судів в Україні, з яких 666 - суди загальної юрисдикції, і 27 – апеляційні суди загальної юрисдикції. У цьому дослідженні, яке проводилося досвідченим експертом з питань процесу, використовувалися різні методи для повного розуміння судових процесів, у тому числі:

- Огляд офіційної документації та порівняння;
- Створення англійсько-українського словника з інструкцій для загальних, апеляційних та адміністративних судів, опублікованих ДСА;
- Створення переліку завдань, що стосуються судових процесів;
- Використання типової форми аналізу процесу; і
- Побудова схем послідовності процесу.

Додатки до цього розділу в Частині 2 включають Додаток 1, Перелік переглянутої документації та Додаток 2, англійсько-український вказівник судових інструкцій.

Розділ ., Кваліфікована оцінка процесів в українських районних та апеляційних судах надає оцінку різних загальних процесів у судах місцевих та апеляційних судах, починаючи від отримання документів до передачі їх в архів, з посиланнями на інструкції ДСА, що застосовуються. У цей розділ також включено схему роботи суду, організованої поетапно. На підставі цього огляду робиться висновок, що судовий процес у суді місцевому мало відрізняється від процесу в апеляційному суді, незважаючи на загальну думку, що кожен суд «унікальний». Додаток до цього розділу в Частині 2 – Додаток 3, Схема процесів в українському типовому суді.

Розділ 3. Порівняльний аналіз функціональних судових стандартів – це аналіз розбіжностей між Єдиною інформаційною судовою системою (ЄІСС) ДСА та бажаними (визнаними) функціональними стандартами інтегрованої системи діловодства (ІСД). Після детального порівняння ЄІСС ДСА із визнаними стандартами для ІСС, ми дійшли висновку, що лише 29% цих стандартів задовольняються згідно з проектною документацією ЄІСС, і, що більш важливо, на цей час два впроваджених модулі відповідають визнаним стандартам лише на 1%. Додатки до цього розділу, що надаються в Частині 2, це Додаток 4: Стисла версія функціонального порівняння та Додаток 5: Повна версія функціонального порівняння.

Розділ 4. Вплив/наслідки порівняльного аналізу функціональних судових стандартів, - це спостереження та рекомендації щодо наслідків розбіжностей та розробки автоматизованої судової системи ДСА, що продовжується.

ВИСНОВОК

Висновки цього аналізу наступні:

- Судові процедури для місцевих та апеляційних судів досить подібні, що дозволяє розробку типової інтегрованої системи діловодства з незначним коригуванням для задоволення потреб кожного суду. Незначні зміни будуть необхідні для задоволення вимог щодо звітності, які унікальні/особливі для судів кожного рівня.

- ЄІСС ДСА та її партнер ІСС не врахували необхідність підготовки чи придбання потужностей, необхідних для розробки та впровадження єдиної системи діловодства для українських місцевих та апеляційних судів, з тим, щоб вона відповідала визнаним стандартам у передбачуваному майбутньому.

- Наявність декількох комерційно доступних інтегрованих систем діловодства, які вже впроваджені в українських судах, свідчать про те, що ринок для таких систем існує, тому ДСА доцільно розглянути питання щодо відмови від розробки своєї власної системи, яка була б конкурентоспроможною з цими системами. ДСА варто зосередити увагу на розробці функціональних та технічних стандартів для таких систем.

РОЗДІЛ 1: ПРОЦЕС ОБСТЕЖЕННЯ ТА ДОКУМЕНТУВАННЯ УКРАЇНСЬКИХ СУДОВИХ ПРОЦЕСІВ В РАЙОННИХ ТА АПЕЛЯЦІЙНИХ СУДАХ.

Завдання, які необхідні для завершення цього обстеження та документування, наступні:

1. **Створення переліку завдань, який включає всі завдання та події, що стосуються розгляду справ у судах.**

Першим кроком було отримати документацію судових процесів, як для місцевих , так і апеляційних судів. Пані Ольга Булка, заступник Голови ДСА , надала проект інструкцій[1] для районних, апеляційних та адміністративних судів. Хоча адміністративні суди не охоплюються цим звітом, це допомогло ознайомитися з їхніми процедурами та порівняти їх з процедурами районних та апеляційних судів. Інструкції було перекладено на англійську мову перекладачами, які володіють юридичною та технічною термінологією. ДСА також надала додатки до кожного комплекту інструкцій. Ці додатки включали ілюстровані приклади журналів записів, статистичних карток та алфавітних вказівників, які використовуються у суді. За винятком декількох прикладів цих документів, додатки не були перекладені на англійську.

Інструкції детально переглядались, позначалися та поєднувалися з відповідними додатками. Англійсько-український словник було створено на рівні абзаців та під-абзаців. Метою цього показника було порівняти процедури районних та апеляційних судів. (Див. Додаток 1). Одним із завдань цього огляду було визначення процесів та процедур, які є спільними для обох судів. Крім переліку назв процедур, було надано примітки щодо відмінностей процесів від стандартів, викладених в інструкціях ДСА. Процес – це серія етапів до завершення завдання (напр., отримання документів та запис отриманої кореспонденції в журнал вхідної кореспонденції), тоді як стандарт описує вимогу щодо чогось (напр., судові документи повинні бути у паперовій формі, розмір аркуша А4).

Інше джерело інформації щодо судового діловодства було надано Головою Петровського районного суду м. Донецька Олександром Фунжієм. Суддя підготував виклад з описом документообігу у цьому суді (Див. Додаток 2). Хоча він використав дещо іншу термінологію для опису певних функцій, викладених в інструкції ДСА, процес був однаковим.

З метою особистого ознайомлення з роботою судів та визначити суди, де виконуються інструкції ДСА, експертом відвідано два із семи пілотних судів, а саме Петровський районний суд м. Донецька та Івано-Франківський міський суд. Хоча ці поїздки були корисними, не було виділено досить часу з боку судового персоналу для обговорення повсякденних процедур в деталях. Голови обох судів нас запевнили, що якщо колись

[1] Положення No 1 ДСА Про документообіг на паперових носіях в загальних апеляційних судах з Додатками, 06.01.2006 р.; Положення No 68 ДСА Про документообіг на паперових носіях в місцевих судах загальної юрисдикції з Додатками, 27.06.2006 р.; Положення No 155 ДСА Про роботу канцелярії апеляційних та місцевих адміністративних судів з Додатками, 05.12.06 р.

інструкції ДСА можливо не виконуються до останньої букви, результати завжди відповідали вимогам законодавства.

Інші джерела інформації у рамках українського судового контексту включали Цивільний та Кримінальний процесуальні кодекси.

Додаткові джерела інформації, які було переглянуто для розуміння процесів судового діловодства та стандартів, включали функціональні та електронні стандарти файлів, встановлені Американським національним консорціумом судових функціональних стандартів та Боснійським функціональним описом інтегрованих систем судового діловодства.

Перелік переглянутих документів надається в Додатку 3.

2. Створення схем, що чітко визначають перебіг процесу та роль працівників у процесах.

Наступним етапом обстеження була підготовка схем. Ця схема є візуальним елементом, що використовується у схемах послідовності процесів, які показують, що чи хто працює над виконанням окремого пакету завдань, що стосуються процесу. Ці схеми розміщуються вертикально та використовуються для створення груп під - процесів відповідно до обов'язків виконавців. (Див. Додаток 5).

Ця схема з рядами доріжок відрізняється від інших функціональних схем цих процесів тим, що процеси та рішення візуально надаються групами, які розміщуються рядами-доріжками. Паралельні лінії розділяють схему на ряди, один ряд для кожної особи, групи або під-процесу. Ряди розташовані горизонтально або вертикально з підписами, які показують як організована схема.

Напрямок по довжині подає послідовність подій в загальному процесі, тоді як розділи з боку показують який під - процес виконується на цьому етапі. Стрілки між доріжками показують, як інформація чи матеріали проходять між під - процесами

3. Створення описових частин процесу на підтримку схем та роз'яснення відхилень у судових процесах

Наступним етапом обстеження був аналіз процедур, типових для судового процесу. Використовувалася форма бізнес процесу для зображення початку та кінця процесу, відповідальних осіб (власника процесу) та виконавця робіт, а також визначення та мета процесу. Було розроблено модуль процесу для того, щоб показати кожен основний етап у процесі прийняття та реєстрації. Для кожного основного процесу, було здійснено оцінку процесу, в якій зображувалися джерела, вхідні та вихідні дані і клієнти. Було визначено певну кількісну або якісну систему показників, таких як кількість справ, розглянутих щорічно, критичні фактори успіху, якісні критерії, використані дані, прикладні програми та технології; фактори сприяння та перешкод; а також питання політики та процедури. Як правило, цей тип аналізу проводиться в групах, коли всі учасники процесу роблять внесок, проте ми були обмежені у часі

через зайнятість судового персоналу і через це їх обмежену можливість взяти участь у цій роботі.

4. Здійснення порівняльного аналізу процесу документування з продуктом постачальника та розробка необхідної версії процесу документації на підтримку впровадження програмного забезпечення

Після завершення роботи з визначення переліку завдань, створення схем та аналізу процесу, було проведено порівняльний аналіз, в ході якого було проаналізовано зміст інструкцій ДСА та дизайну Єдиної інформаційної судової системи (ЄІСС) з визнаними стандартами. Система судового діловодства Theta у значній мірі відповідає цим стандартам. В результаті цього аналізу з'ясувалося, що ЄІСС містить лише високо-рівневі функціональні приписи і недосконала у порівнянні з визнаними стандартами. (Див. Розділ 4 для детального обговорення цього аналізу)

5. **Виготовлення кінцевої документації для подання до ДСА для використання при розробці національної системи діловодства.**

Результати цього всебічного аналізу планується передати пану Івану Балаклицькому, Голові Державної Судової Адміністрації України, для врахування у пошуку можливостей покращення дизайну системи ДСА та функціональних критеріїв для продовження роботи з впровадження плану автоматизації судів.

РОЗДІЛ 2: КВАЛІФІКОВАНА ОЦІНКА ПРОЦЕСІВ У РАЙОННИХ ТА АПЕЛЯЦІЙНИХ СУДАХ УКРАЇНИ

Обстеження судових процесів[2] у судах першої інстанції та в апеляційних судах показує велику схожість між судами під час виконання своїх функцій. Додаток 5 містить схему, на якій показано спільні судові процеси для судів обох рівнів. Напрямок по довжині репрезентує послідовність подій у загальному процесі, тоді як бокові поля/доріжки показують, який під-процес виконується. Стрілки між доріжками показують, як інформація чи матеріал проходять між під-процесами.

У наступному описі процесів, використання терміну «суд» стосується як суду першої інстанції, так і апеляційного суду, якщо не зазначено інше.

Етап отримання документів та реєстрації: Документи доставляються до суду поштою, кур'єрами або особисто. Документи, що стосуються справ можуть бути кореспонденцією, файлами справ або документами, що необхідні для розгляду справи в суді. Можуть бути також матеріали, що стосуються справи і які отримує суд, і такі . як журнали, газети, оголошення, особиста переписка або скарги громадян. У кожному суді є служба прийому документів/канцелярія, куди поступає вся кореспонденція та інші матеріали. Всі документи спершу переглядаються з тим, щоб визначити їхню категорію. Документи у справах перевіряються на відповідність з переліком необхідних документів за типами справ (цивільні, кримінальні чи адміністративні) і будь-які недоліки відмічаються. Вся кореспонденція, незалежно від категорії. записується в журнал вхідної кореспонденції. Однак, реєструються лише матеріали, що стосуються справ. Існують також спеціальні процедури для отримання скарг громадян, отримання документів кур'єрською поштою, відповідей на виклик до суду, для кореспонденції та документів, що не стосуються справ. (*Посилання на інструкцію ДСА для районних судів, Розділ 2 та інструкцію для апеляційних судів, Розділ 2*)

Апеляційний суд діє як суд першої інстанції за певних обставин. У цьому випадку, процес, за яким розглядається справа апеляційним судом, такий самий як і в районному суді. (*Посилання на інструкцію ДСА для апеляційного суду, Розділ 6*)

Етап початкового розгляду: В день отримання всі матеріали стосовно справи передаються судді, який проводить попередній перегляд з тим, щоб визначити, чи вони відповідають вимогам закону по типу справи. Справи, які мають деякі недоліки, повертаються в канцелярію, про що згідно з процедурою повідомляють позивача, якому дається визначений термін для виправлення недоліків або документи повертається. Справи, які відповідають всім вимогам, призначаються для провадження і направляються до судового персоналу/канцелярії, де її готують до попереднього розгляду. Готує справу будь-яка офіційна особа суду, що уповноважена Головним суддею проводити такий розгляд. Дії та рішення, що приймаються на цьому етапі, формалізуються і справі присвоюється номер згідно з листом, підписаним головою

[2] Положення No 1 ДСА Про документообіг у загальних апеляційних судах з Додатками, 06.01.2006р.; Положення No 68 ДСА Про документообіг у місцевих судах загальної юрисдикції з Додатками, 27.06.2006 р.

суду. (*Посилання на Інструкцію ДСА для районного суду, Розділ 2 та Інструкцію для апеляційного суду, Розділ 2*).

Етап підготовки справи: Всі справи, схвалені для подальшого розгляду головою суду , реєструються судовим персоналом у відповідних статистичних картках для цивільних, кримінальних та адміністративних справ за алфавітними показниками . Справа готується для подальшої дії суду, відповідно до визначених стандартів по формуванню справ. Існують спеціальні процедури, послідовність документів у файлі справи, перелік документів у файлі справи, справи поділені на окремі судові процеси, а також ті, що розглядатимуться разом. Ведуться різні журнали для документації руху матеріалів у справі у межах суду. Справи, як правило, передаються суддям у порядку черговості, беручи до уваги їхню спеціалізацію та час, необхідний для розгляду справи. (*Посилання на Інструкцію для районних судів, Розділи 3 та 5, і Інструкція для апеляційних судів, Розділи 3 та 4*).

Етап розгляду/слухання: Судді переглядають кожну справу, визначають дату та час для попереднього слухання. На підставі інструкції судді, судовий персонал надсилає повідомлення і/або повістку всім сторонам у справі впродовж визначеного періоду часу та вимагає підтвердження про вручення з боку отримувачів. Існують спеціальні процедури для осіб, що утримуються під вартою, знаходяться поза межами України або які не розмовляють цією мовою, військовослужбовців, неповнолітніх та тих осіб, що перебувають під опікою . Існують також процедури для справ, які було повернено для виправлення недоліків (за звичай, це три дні) або на подальше досудове розслідування уповноваженими особами, апеляцій, визначення судді, відкладення розгляду справи або відмови у позові.

Попереднє слухання проводиться суддею і робиться визначення категорії справи. Справа передається назад до судового персоналу/канцелярії, де зберігається, поки не спливе період часу для апеляцій. Якщо не подано апеляції, справа готується до судового розгляду і розсилаються повідомлення всім учасникам. Всі статистичні картки та алфавітні вказівники поновлюються. (*Посилання на Інструкцію ДСА для районного суду , Розділи 6-10 та Інструкцію ДСА для апеляційного суд, Розділи 5-6*)

Етап судового розгляду: Після визначення дати суду, судовий персонал/канцелярія повідомляє або викликає до суду всіх учасників у справі. Якщо є зустрічний позов або претензія/позов третьої сторони, вони реєструються і всім сторонам надсилається повідомлення. Під час судового розгляду на секретаря суду покладено особливу відповідальність, у тому числі перевіряти присутність всіх сторін в день та час суду, вести протокол слухання та готувати транскрипт для перегляду судді та підпису, а також поновлювати файл справи. У випадку відстрочки, секретар повинен повідомити всі сторони. Всі відповідні статистичні картки та алфавітні покажчики поновлюються. Судове слухання може записуватися за допомогою технічних засобів, відповідно до закону та згідно з розпорядженнями ДСА. (*Посилання на Інструкцію ДСА для районних судів, Розділи 11-14 та Інструкція ДСА для апеляційних судів, Розділи 7-10*)

Етап апеляції: Після винесення рішення суду, існує визначений законом період часу, коли сторони можуть подати апеляцію або касаційну заяву. Після отримання заяви про намір подати апеляцію чи касаційну скаргу судовий персонал вносить інформацію

про апеляцію до спеціального журналу і у всі відповідні статистичні картки і поновлює алфавітні покажчики. Головуючий суддя першого розгляду справи вивчає апеляцію чи касаційну скаргу та вирішує, чи вони відповідають вимогам щодо апеляції. Якщо так, апеляція /касаційна скарга направляються до апеляційного/касаційного суду. (*Посилання на Інструкцію ДСА для районних судів, Розділ 15)*

Апеляційний суд отримує апеляції із суду першої інстанції та виконує процедури описані вище стосовно реєстрації та розгляду справи. (*Посилання на Інструкцію для апеляційних судів, Розділи 7-10*)

Етап виконання судового рішення: На суді лежить відповідальність про надання сторонам належно посвідченого законного рішення . Копії рішень надсилаються всім учасникам. Існують спеціальні інструкції щодо осіб, що утримуються під вартою, осіб , яким було винесено вирок про арешт або тюремне ув'язнення, осіб, що знаходяться поза межами України, осіб, що не розмовляють цією мовою, військовослужбовців, неповнолітніх та осіб, що перебувають під опікою . Виконання рішення суду включає арешт та ув'язнення, конфіскацію майна, примусову фізичну працю, позбавлення посади та прав, сплату штрафу або відшкодування судових витрат, примусове лікування від наркотичної та алкогольної залежності та примусову освіту неповнолітніх. За необхідністю, видаються приписи щодо виконання рішення на адресу інших уповноважених осіб щодо виконання рішення суду. Якщо були вжиті заходи по виконанню рішення суду, справу можна закрити та передати до судового архіву. Всі відповідні статистичні картки та алфавітні вказівники поновлюються. (*Посилання на Інструкцію ДСА для районних судів, Розділ 16 та на Інструкцію ДСА для апеляційних судів,, Розділи 12-13)*

Етап архівування: Архівування складається з підготовки та обробки судових справ та судових документів відповідно до номенклатури судової справи щодо зберігання в архівах суду, забезпечуючи безпечне збереження файлів та оцінку справ і документів з метою передачі їх до державного архіву. Для архіву прописані відповідні фізичні умови зберігання. Завершені справи передаються в архів щорічно, де вони зберігаються в хронологічному порядку. Всі відповідні статистичні картки та алфавітні покажчики поновлюються. Справи можуть братися з архіву для тимчасового використання на підставі письмового рішення голови суду. Примітки стосовно повернення справи до суду робляться у відповідних реєстраційних та статистичних картках та журналі. (*Посилання на Інструкції ДСА для районних судів, Розділ 24, та Інструкція ДСА для апеляційних судів, Розділ 22)*

Допоміжні процеси: Допоміжні процеси на підтримку судів включають підготовку документів та їх обробку, використання технічних засобів для запису судового розгляду, керівництво матеріальними доказами, судову бібліотеку, використання печаток, штампів та форм, а також формування номенклатури справ. На таблиці нижче надається перелік цих функцій та посилання на Розділ Інструкції ДСА для районних та апеляційних судів:

Процедура	**Районний**	**Апеляційний**
Формування справ	4.0	4.0
Технічні засоби для запису слухання	14.0	10.0

Матеріальні докази	17.0	15.0
Підготовка директивного документу	19.0	18.0
Судова бібліотека	20.0	19.0
Використання печаток, штампів та форм	21.0	20.0
Формування номенклатури судових справ	22.0	21.0

РОЗДІЛ 3: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ СУДОВИХ СТАНДАРТІВ

У цьому розділі надається аналіз розбіжностей між Єдиною інформаційною судовою системою (ЄІСС) Державної Судової Адміністрації (ДСА) та визнаними функціональними стандартами інтегрованої системи діловодства (ІСД).

Після завершення роботи з визначення переліку завдань, створення схем та аналізу процесу, було проведено аналіз розбіжностей, за яким було здійснено порівняння інструкцій ДСА та дизайну Єдиної інформаційної судової системи (ЄІСС) з визнаними функціями ІСД. В результаті цього аналізу з'ясувалося, що ЄІСС містить лише високо-рівневі функціональні розпорядження/приписи і значно програє у порівнянні з визнаними стандартами.
Нижче надається перелік типових судових процесів, які становлять основу для цього порівняння:

1. Функція створення справи та індексації учасників
2. Функція реєстру подій у справі
3. Функція складання календарного графіка
4. Функція складання списку справ
5. Функція формування документів та їх оформлення
6. Функція судових розглядів
7. Функція групування/розміщення
8. Функція виконання та відповідності
9. Функція закриття справи
10. Функція загальної звітності
11. Функція управління файлами, документами та майном
12. Функція безпеки та цілісності даних
13. Функція управлінських та статистичних звітів

Початковим етапом цього аналізу було порівняння Інструкцій ДСА з Технічним завданням для ЄІСС (ТЗ), або функціональним дизайном. ТЗ ЄІСС було підготовлене на початку 2007 року, в ньому визначено такі функціональні підсистеми, що забезпечували роботу суду і які стали пріоритетним напрямком для розробки:

Підсистема	Пріоритет
Канцелярська робота та судові документи	1. Першочергово
Протоколи та аудіо записи судових засідань	1. Першочергово
Державний реєстр судових рішень	**1. Першочергово**
Піл-система управління	1. Першочергово
Надання необхідної інформації	1. Першочергово
Поєднання та надсилання інформації	1. Першочергово
Планування та розподіл судових справ	1. Першочергово
Судова практика	1. Першочергово
Залучення громадян	2. Важливо
Судова статистика	**2. Важливо**
Персонал	2. Важливо
Закон та законодавство	2. Важливо

Підсистема	Пріоритет
Зв'язок через відео конференцію	2. Важливо
Підсистема довідок/посилань	2. Важливо
Загальна система захисту інформації	2. Важливо
Аналітика	3. Необхідно
Матеріально-технічні ресурси	3. Необхідно
Internet-портал	3. Необхідно
Інформаційна служба	3. Необхідно
Експлуатаційне та технічне обслуговування	3. Необхідно
Навчання персоналу	3. Необхідно

Важливо те, що ЄІСС на даний час задовольняє лише дві потреби судів, а саме: Державний реєстр судових рішень (Інструкція ДСА для загальних судів, Розділ 23.7.2, що стосується «Процедури ведення єдиного державного реєстру судових рішень») та Судова статистика (Інструкція ДСА для загальних судів, Розділ 3 щодо створення та ведення статистичних карток для всіх справ). Всі інші модулі лише широко визначені в ТЗ ЄІСС, хоча ймовірно існує щонайменше два ТЗ з детальними вимогами до впроваджених модулів. Ми не змогли визначити стан розробки решти модулів.

Другим етапом аналізу було порівняння інструкцій ДСА (спільні процеси) та запропоновані функції згідно з ТЗ ЄІСС з визнаними типовими функціями. Таблиця включає п’ять колонок:

1. Функціональні стандарти системи судового діловодства, що спираються на визнані функціональні стандарти США, поділено на тринадцять функціональних зон та 27 під-функціональних зон.
2. Процедурні інструкції щодо діловодства (документообіг) для українських районних судів за приписом ДСА. Там, де вони схожі з функцією, що зазначена в колонці 1, клітинка сірого кольору і надається посилання на відповідний розділ інструкції ДСА.
3. Колонка посилань на Додатки (КПД) до інструкцій ДСА. Існує 58 додатків, на які робляться посилання в інструкціях для районних судів та 55 додатків до інструкції для апеляційних судів, які організовані в журнали, реєстраційні та статистичні картки та алфавітні вказівники. Там, де є лише один додаток, на який робиться посилання, номер цього додатку надається в колонці КПД. Якщо посилання робляться на численні додатки, ця колонка позначається зірочкою, що означає, що додатки надаються в переліку в колонці Приміток (напр., А3, А5, А10).
4. Функціональні стандарти, що запропоновані в ТЗ для ЄІСС . Із дев’ятнадцяти під-системних модулів лише два, Державний реєстр та Статистика і Статистичний модулі, зараз задіяні. Там, де вони схожі з функцією, що зазначена в колонці 1, клітинка сірого кольору. Там, де функція описана , але не розроблена, робиться примітка «Визначення документу».
5. Колонка Приміток, де надається перелік численних додатків та інші коментарі.

Повна текстова версія порівняння була завершена англійською та українською мовами і складається із 140 сторінок (Див. Додаток 7). З огляду на її об’єм та для простішого порівняння було створено стислу версію з заголовками завдань; але навіть ця версія містить 26 сторінок (Див. Додаток 6). З метою подальшого узагальнення результатів,

нижче наводиться таблиця для того, щоб продемонструвати, як порівнюються інструкції ДСП та запропонований дизайн ЄІСС з визнаними стандартами систем судового діловодства. В колонці «Число завдань» надаються число детальних завдань, що виконуються функцією згідно з визнаними стандартами. В колонці «Інструкції ДСА» надається число завдань визначених в інструкціях ДСА для районних та апеляційних судів. У колонці «Запропоновано ЄІСС ДСА» надається число завдань включених у дизайн автоматичної системи судового діловодства. І, нарешті, в колонці «Впроваджені в ЄІСС ДСА» надається число завдань виконаних двома модулями, що вже впроваджені ДСА. Цю останню колонку було використано для диференціації функцій/завдань, які лише широко визначені в документах дизайну ЄІСС та тими, що були інкорпоровані в розроблені та впроваджені функціональні модулі.

Перелік функціональних характеристик

Визнані типові функції	Число завдань	Інструкції ДСА	Запропоновано ЄВСС ДСА	Впроваджено ЄІСС ДСА
1. Функція створення справи та індексація учасників	33	18	16	0
2. Функція реєстрації подій у справі	34	11	10	0
3. Функція складання графіку	51	9	14	0
4. Функція складання списку справ	13	1	5	0
5. Функція формування документів та їх оформлення	20	6	7	0
6. Функція судових розглядів	12	0	0	0
7. Функція групування	10	7	7	1
8. Функція виконання та відповідності	8	4	4	0
9. Функція закриття справи	7	4	4	0
10. Функція загальної звітності	7	0	0	0
11. Функція управляння файлами, документами та майном	34	15	0	0
12. Функція безпеки та цілісності даних	22	0	5	0
13. Функція управлінських і статистичних звітів	7	2	4	1
Всього	**258**	**77**	**76**	**2**
Відсоток	**100%**	**30%**	**29%**	**1%**

Як можна побачити на цій таблиці, інструкції ДСА та дизайн ЄІСС відповідають щонайменше половині стандартів ССД на початкових етапах Функції 1, Формування документів та індексація учасників; Функції 2, Реєстрація подій справи, та Функції 11, Управління файлами/ документами. Всі інші функції досить недосконалі, особливо щодо запропонованого дизайну ЄІСС з метою автоматизації судів.

Слід зауважити, що інструкції ДСА не враховують завдання , що будуть виконуватися автоматичною системою, тому низька відповідність визнаним стандартам, які були розроблені для автоматичної системи, не є несподіванкою. З іншого боку, велика відповідність з інструкціями ДСА та проектним документом ЄІСС (30% проти 29%) вказують на те, що дизайн ЄІСС відображає існуючі інструкції ДСА, але не враховує функціональних потреб судів.

По завершенні цього аналізу робимо висновок, що існуючий дизайн автоматичної системи ДСА відповідає лише 29 визнаним стандартам.

РОЗДІЛ 4: НАСЛІДКИ ПОРІВНЯЛЬНОГО АНАЛІЗУ ФУНКЦІОНАЛЬНИХ СУДОВИХ СТАНДАРТІВ

На основі широкого аналізу процесів у загальних та апеляційних судах України та запропонованого дизайну ЄІСС, можна зробити декілька висновків.

1. Спостереження: Технічне завдання для ЄІСС (ТЗ) потребує вдосконалення щодо визнаних компонентів плану розробки системи, у тому числі, очікуваної вартості або детальних вимог до функціональних модулів. Опис модулів підсистеми виконано на дуже високому рівні, однак ми не знаємо, чи є більш детальні ТЗ для модулів, що вже впроваджені або для тих, що знаходяться в процесі розробки. На наш запит надати ці документи, відповіді від ДСА ми не отримали. Ми також не знаємо, чи ТЗ отримали будь-які інші майбутні користувачі для перегляду та коментарів, чи то на стадії розробки, чи в остаточній формі.

   Рекомендація: ДСА доцільно розглянути питання модифікації ЄІСС з тим, щоб включити в план розробки повної системи, у тому числі, очікувану вартість розробки та впровадження, більш детальні вимоги до під - систем, переглянутий графік пріоритетів та переглянутий графік впровадження. Необхідно залучити кінцевих користувачів до цієї легалізації остаточної функціональної характеристики ЄІССS.

2. Спостереження: Видається, що ДСА не здійснювала детального аналізу існуючих судових процесів та практик. Фактично, у документі ЄІСС немає посилання на процес визначення вимог до під - системи. Без такого аналізу проектанти ЄІСС працюють у вакуумі. Хоча департамент діловодства ДСА випустив детальні інструкції щодо документообігу для судів кожного рівня, відповідність з якими обов'язкова для судового персоналу, існують випадки відступів від цих інструкцій, коли голови судів та судові адміністратори знаходять більш ефективні шляхи , щоб дотримуватися процедур. Інструкції ДСА були написані для виконання завдань вручну. Без детального аналізу цих інструкцій з перспективи автоматизації, не існує шляху до визначення без додаткових зусиль етапів процесу. Такий огляд може привести до змін у регуляторних документах, законах та директивах, а тому час для таких змін не слід мінімізувати.

   Рекомендація: Для тих модулів, що знаходяться у стадії розробки та тих, розробка яких запланована, провести детальний аналіз процесу для кожної підсистеми функцій. Форми для проведення такого аналізу доступні, приклад надається в Додатку 7. Аналіз процесу такого типу вимагає участі суддів, досвідченого працівника апарату суду та технічного персоналу відібраних місцевих та апеляційних судів.

3. Спостереження: Здається, що нікого, окрім співробітників ДСА та технічного персоналу Інформаційних судових послуг (ІСП), не було залучено до розробки детальних вимог до кожної під - системи. Недостатнє залучення кінцевих користувачів на стадії розробки очевидне для сучасних судових користувачів модулів, що впроваджені. На їхню думку дизайн системи поганий, нею важко користуватися і вона часто спричиняє значні збої та дублювання в роботі. Виглядає так, що не існує ніякого механізму для зворотного зв'язку з кінцевим користувачем у випадку виникнення проблем із програмним забезпеченням чи щодо можливості його покращити.

   Рекомендація: Доцільно створити постійний комітет у складі персоналу ІСС, ДСА та судового персоналу і адміністраторів для схвалення документу з детальними вимогами, розробленого ІСС для кожної підсистеми. Ця група постійного комітету повинна включати досвідчений судовий персонал, який добре знайомий із судовими операціями та розуміє застосування технології до судових процесів. Остаточний документ розробки, після схвалення робочою групою, слід контролювати відповідно до жорстких правил щодо внесення змін до схваленого дизайну. Ця група також повинна визначити конкретні часові рамки для розробки та впровадження . Для судових користувачів важливо буде передбачити час, необхідний для впровадження, необхідні кошти та можливі додаткові витрати, пов'язані з впровадженням та використанням. Ми також рекомендуємо, створити групу із користувачів для того, щоб надавати інформацію технічному персоналу ІСС щодо проблем з програмним забезпеченням або пропозиції щодо включення додаткових функцій/характеристик.

4. Спостереження: Повільна розробка ЄІСС вказує на те, що існує брак дисциплінованого середовища для розробки програмного забезпечення в ІСС або, що є нестача технічних ресурсів для розробки, випробування та впровадження модулів відповідно до пріоритетів у графіку ДСА. Це може також бути просто недостатнім фінансуванням для належної розробки системи. **Стратегія розробки та впровадження «етап за етапом» (модульна) не сприяє формуванню ефективної інтегрованої системи діловодства**. Підхід ДСА призводить до зменшення обсягів, змін у технології, що вимагають модернізації раніше впроваджених модулів, розміщення ad hoc та до системи, яка не буде ніколи інтегрованою або завершеною. Швидкість розробки також означає, що ІСС не вистачає компетентних технічних ресурсів для розробки системи такої складності. Також є очевидним, що опубліковані стандарти розробки такі, як Посібник Microsoft для створення мережі розробки прикладних програм (the Microsoft Development Network Guidelines for Application Development) та Основа розробки прикладних програм Oracle (Oracle's Application Development Framework) не використовувалися з метою встановлення стандартів розробки для продукту ЄІСС.

   Рекомендація: ІСС повинна залучити достатньо компетентні технічні ресурси для розробки комплексної системи, такої як ЄІСС, та застосувати більш жорсткий графік розробки або прийняти до уваги нашу остаточну рекомендацію скористатися існуючими системами третьої сторони, що вже розроблені та впроваджені в багатьох судах. ІСС повинна включити вищезгадані стандарти

розробки як мінімальні стандарти для всіх продуктів, що розробляються для ДСА та судів.

5. Спостереження: У проектному документі ЄІСС (Розділ 6.3 Додатку 8) надається перелік пріоритетів розробки з позначеннями *першочергово*, *важливо* та *необхідно*, а також часові рамки для впровадження для кожної групи. Ці пріоритети позначені ДСА номерами (1, 2 або 3), що означає порядок, у якому підсистеми повинні впроваджуватися. Наприклад, ті підсистеми, що в групі «першочергово» мали бути впровадженими впродовж 24-30 місяців після прийняття ТЗ у лютому 2007 року. Однак, перші два модулі були модулями з групи модулів «важливо» - реєстрація рішень суду та судова статистика із групи «необхідно». Жоден із дев'яти «першочергових» модулів не був впроваджений. Немає пояснення, чому ІСС відійшла від пріоритетів встановлених ДСА. Це може означати, що не існує формального управління зусиллями щодо розробки.

   Рекомендація: До графіку пріоритетів для ЄІСС слід повернутися та переглянути. Слід провести дослідження серед клієнтів суду з тим, щоб визначити, які їхні першочергові потреби. Критерії для визначення першочерговості слід визначити чітко, і кінцеві користувачі повинен їх схвалити. Далі слід здійснити подальший аналіз техніко-економічного обґрунтування, вартості та наслідків/впливу, а потім оцінити підсистеми на основі цього аналізу. ІСС слід запровадити формальну методику управління проектом з визначенням віх та результатів, яка повинна переглядатися керівництвом ІСС щомісячно.

6. Наступні спостереження та рекомендації передбачають конкретні модулі в дизайні ЄІСС. Деякі із модулів підсистем описані в ТЗ для ЄІСС (Див. Додаток 8) і включають функції, якими краще управляти з використанням стандартного програмного забезпечення або автономної технології. Посилання в дужках стосується Розділу ЄІСС у Додатку 8.

   a. Спостереження: Функції підсистеми Персонал (Розділ 4.4.4) включають типові функції відділу кадрів з управління персоналом, посадами та навчанням. Віртуально жодна із цих функцій або даних щодо кадрів не потрібна для ІСД.

      Рекомендація: Вилучити підсистему Персонал з ЄІСС. Недороге програмне забезпечення на основі OTS ПК або сервера може підтримувати функції відділу кадрів у кількості до 200 осіб. Використання відповідного технічного стандарту для цього програмного забезпечення дозволить ЄІСС доступ до даних щодо персоналу, необхідних для використання в діловодстві.

   b. Спостереження: Функції підсистеми Закон та законодавство (Розділ 4.4.6) включають надання підтримки законодавчій базі даних; швидкий пошук нормативних та правових документів за допомогою реквізитів документів; а також індексацію документів та пошук необхідних документів за вибраним текстом.

Рекомендація: Вилучити підсистему Закон та законодавство з ЄІСС. Наш аналіз судової практики та прикладних програм, що використовуються в українських судах, включають комерційно доступну базу даних “Liga”, що пропонує доступ до законодавчих, нормативних та правових документів у зручному форматі пошуку.

c. Спостереження: Підсистеми “Складання протоколів та аудіо записи судових засідань” (Розділ 4.5.1) та “Зв'язок за допомогою відео конференції ” (Розділ 4.5.2) включають технічні функції, що не притаманні системі діловодства. Фактично, технології аудіо та відео записів швидко змінюються, тому введення цієї функції в ЄІСС несе в собі ризик стати передчасно застарілою.

   Рекомендація: Вилучити ці підсистеми з ЄІСС. Значна кількість розробників/постачальників підтримують функціональні вимоги щодо аудіо та відео записів у судах, у тому числі відео свідчення, адміністративні відео конференції, системи презентації, аудіо записи в залі суду та централізовані судові аудіо репортажі. Ці можливості розглядаються системами програмного забезпечення OTS, які мають інший технологічний життєвий цикл на відміну від комп’ютерних систем таких, як ЄІСС.

d. Спостереження : Підсистема “Фінанси” (Розділ 4.4.12) має на меті забезпечити управління бюджетом судів, забезпечити доступ до звітів та статистичної інформації щодо системи фінансового менеджменту в судах. Суди не отримують і не здійснюють платежі.

   Рекомендація: Вилучити підсистему «Фінанси» з ЄІСС. Існує недороге програмне забезпечення для OTS ПК або на базі сервера, що може задовольнити потреби обліку та бюджету судів.

e. Спостереження: Підсистема “Технічні та матеріальні ресурси” (Підрозділ 4.4.7) включає функції, що стосуються управління майном, транспортом та матеріальними запасами, все це не стосується системи діловодства.

   Рекомендація: Вилучити підсистему “Технічні та матеріальні ресурси” із ЄІСС. Існує недороге програмне забезпечення для OTS ПК або на базі сервера, що може підтримувати майнові та т інші матеріальні потреби судів.

7. Наша остання рекомендація стосується розробки ЄІСС ІСС, що продовжується. Наші дослідження показали, що було розроблено щонайменше три інтегрованих системи діловодства, які зараз використовуються у багатьох судах України. Наприклад, ЄІСС Theta зараз працює у дев’яти загальних судах і користувачі доповідають про хороший досвід роботи з цією системою. Інша система, AMSoft, була впроваджена у декількох судах і користувачі також доповідають про хороший досвід роботи з цією системою. Ці системи по всіх аспектах відповідають вимогам інструкцій і можуть складати необхідні статистичні та інші звіти для ДСА електронним способом.

Очевидно, що ІСС не вистачає як технічних, так і фінансових ресурсів для розробки та утримання/обслуговування інтегрованої системи діловодства. Тоді, як підходящі альтернативи ЄІСС доступні на ринку, здається, що немає практичної чи економічної причини для ІСС продовжувати свою роботу з автоматизації судів. Замість цього зусилля ІСС слід було б зосередити на розробці механізму електронного обміну між судами та ДСА та розробці спільних технічних та функціональних стандартів для розробників комерційного програмного забезпечення.