

# ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

---

---

## У НОМЕРІ:

- **КОНСТИТУЦІЯ**

∨ *Конституційні зміни НАТО/ЄС*

- **ЕКОНОМІКА**

∨ *Ринок електричної енергії в Україні*

∨ *Банківська система України:  
сучасний стан і тенденції розвитку*

**№ 15 (159) ВЕРЕСЕНЬ 2018**

НАЦІОНАЛЬНА БІБЛІОТЕКА УКРАЇНИ ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО  
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 15 (159) 2018**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів

Додаток до журналу  
«УКРАЇНА: ПОДІЇ, ФАКТИ, КОМЕНТАРІ»

**Засновники:**

Національна бібліотека України  
імені В. І. Вернадського  
Національна юридична бібліотека

**Головний редактор**

В. Горовий, д-р іст. наук, проф.,  
заступник генерального директора НБУВ

**Редакційна колегія:**

Н. Іванова (відповідальна за випуск),  
Ю. Половинчак, Т. Дубас,  
В. Гребенюк

Заснований у 2011 році  
Видається двічі на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання можна  
ознайомитись на сайті

Центру досліджень соціальних комунікацій  
[nbuviar.gov.ua](http://nbuviar.gov.ua)

**ЗМІСТ**

**АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**

У Комітеті з питань екологічної політики,  
природокористування та ліквідації наслідків  
Чорнобильської катастрофи презентовано  
проекти законодавчих актів щодо  
реформування системи державного нагляду  
у сфері охорони довкілля.....3

**АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*Кривецький О.*  
Конституційні зміни НАТО/ЄС:  
думки експертів.....4  
*Беззуб І.*  
Чи запрацює в Україні ринок електричної  
енергії? .....6  
*Кулицький С.*  
Банківська система України:  
сучасний стан і тенденції розвитку.....15

**ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ**  
Моніторинг законодавства.....23

**ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \***.....28



## АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

### У Комітеті з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи презентовано проекти законодавчих актів щодо реформування системи державного нагляду у сфері охорони довкілля

Міністерство екології та природних ресурсів України і Державна екологічна інспекція України презентували у Комітеті з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи проекти законодавчих актів з питань реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Під час наради заступник Міністра екології та природних ресурсів Полуйко В.Ю. і виконуючий обов'язки голови Державної екологічної інспекції Яковлев І.О. презентували основні положення проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо забезпечення ефективності державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища)». Також вони поінформували про загальну концепцію реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, що, окрім зазначеного законопроекту, включатиме поетапне розроблення законопроектів про Державну природоохоронну службу і про Зелену варту, розроблення системи відповідних підзаконних актів, а також утворення нової

природоохоронної служби як єдиного органу в сфері природоохоронного нагляду (контролю) та проведення відбору працівників до цієї служби на конкурсних засадах.

Учасники зустрічі провели гостру дискусію щодо основних принципів реформи, що передбачає: усунення дублювання функцій між державними органами у сфері екологічного контролю, посилення ролі нової служби в розслідуванні екологічних правопорушень, обов'язкове використання даних моніторингу довкілля при проведенні заходів контролю та поступовому переході до автоматизованих систем моніторингу, підняття статусу екологічних інспекторів.

Перший заступник голови Комітету з питань екологічної політики Дирів А.Б. зазначив, що Комітет підтримує законотворчу взаємодію з Міністерством екології та природних ресурсів і Державною екологічною інспекцією, враховуючи нагальну необхідність побудови в Україні дієвої ефективної системи нагляду за дотриманням природоохоронного законодавства та комплексного підходу *(Офіційний веб-портал Верховної Ради України (<http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/162320.html>). – 2018. – 20.09).*

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

## Конституційні зміни НАТО/ЄС: думки експертів

Комітет Верховної Ради України з питань національної безпеки одногосним рішенням підтримав внесення на розгляд парламентом президентського проекту № 9037 «Про внесення змін до Конституції України (відносно стратегічного курсу держави на придбання повноправного членства України в Європейському Союзі і в Організації Північноатлантичного договору)». Згідно проекту, буде внесено зміни до ст. 85, 102, 116, якими передбачено відповідальність Верховної Ради, президента і Кабінету міністрів України щодо закріплення європейського й євроатлантичного напрямів.

«Метою запропонованих законопроектів змін є законодавче закріплення в Конституції України цивілізаційного вибору, європейської ідентичності українського народу та безповоротності стратегічного курсу держави на надбання повноправного членства України в Європейському Союзі і в Організації Північноатлантичного договору», – прокоментував законопроект Президент України П. Порошенко. Він також додав, що ухвалення закону сприятиме реалізації європейського та євроатлантичного вибору шляхом розширення й поглиблення співпраці України з ЄС і НАТО, зміцненню національної безпеки нашої держави, що, у свою чергу, призведе до гарантування її суверенітету і територіальної цілісності. У ході зустрічі з генеральним секретарем НАТО Й. Столтенбергом у Брюсселі Порошенко підкреслив готовність закріпити в Конституції України прагнення країни до забезпечення трансатлантичної інтеграції та вступу України в НАТО.

Як зазначила представник Президента у ВР І. Луценко, головою держави також запропоновано внести зміни до преамбули Основного закону. «Проект пропонується виключити положення із Конституції,

що передбачає можливість використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань на умовах оренди, згідно з міжнародними договорами, а саме, перебування Чорноморського флоту Росії на території Кримського півострова, який є невід'ємною частиною України», – повідомила вона.

Міністр закордонних справ України П. Клімкін, говорячи про ініціативу закріплення в Конституції України можливості розміщення військової бази НАТО на території країни, заявив, що за цього, перед вступом країни до НАТО і Європейського Союзу Україні знову доведеться змінювати відповідні положення Конституції. «Ці зміни буде адаптовано до потреб нашого євроінтеграційного й євроатлантичного курсу, і торкнуться вони зняття заборони на розміщення тільки однієї бази. Президент України стане гарантом реалізації стратегічного курсу держави на її членство в ЄС і НАТО, а Кабінет міністрів, у свою чергу, має забезпечувати таку реалізацію», – наголосив голова департаменту МЗС.

А Голова Верховної Ради України А. Парубий на засіданні погоджувальної ради керівників фракцій, депутатських груп і комітетів Верховної Ради висловив готовність підтримати законодавчі пропозиції президента щодо закріплення в Конституції України європейського та євроатлантичного вектору інтеграції країни: «Якщо буде внесено такі пропозиції щодо стратегії вступу України до ЄС і НАТО, то, як голова Верховної Ради, я буду всіляко їх підтримувати, аби зробити безповоротними ці ключові положення зовнішньополітичної стратегії держави».

В той же час, на думку деяких експертів, у законопроекті немає конкретики, а лише міститься посилання на «незворотність європейського та євроатлантичного

курсу України та повноправне членство в європейських і євроатлантичних організаціях», достеменно невідомо в яких. А що, як незабаром у Європі виникне якась нова оборонна організація, де не буде США, але буде стратегічним партнером Росія, то Україна має стати членом цієї європейської організації?

Ще одна із пропозицій законопроекту, на якій політологи акцентують увагу, стосується п.14 Перехідних положень: «Використання існуючих військових баз на території України для тимчасового перебування іноземних військових формувань можливе на умовах оренди в порядку, визначеному міжнародними договорами України, ратифікованими Верховною Радою України». Певно, йдеться про Росію? Але ж «північна сусідка», як відомо, в односторонньому порядку розірвала усі угоди про базування ЧФ РФ у Криму. Чи можна тоді це положення зрозуміти таким чином, що йдеться, наприклад, про іноземні держави – члени НАТО? І якщо Україна збирається до НАТО, що потрібно для боротьби з Російською агресією, то може українській державі, навпаки, слід передбачити якийсь особливий спрощений порядок надання згоди на розміщення баз чи перебування військових підрозділів НАТО на своїй території? Але цього в пропозиціях немає, як немає і тіні натяку на зобов'язання, які Україна нестиме у разі набуття членства в ЄС і НАТО. Нічого не сказано у законопроекті й про можливість делегування частини національних повноважень органам ЄС і НАТО. Можливо тому, що автори розуміють туманність перспектив набуття членства у цих організаціях? Тому фахівці переконані, що запропоноване президентом формулювання преамбули породить більше нових питань, ніж вирішить наявних.

Проект змін до Конституції щодо євроатлантичної інтеграції України, який ініціював Президент України, суперечить декларації про державний суверенітет, вважає політичний експерт О. Д'яченко. «У преамбулі законопроекту викладено цілі Конституції під час її прийняття. У пункті законопроекту стосовно турботи про громадський порядок і громадську згоду Україна рухається у напрямку

вступу до Північноатлантичного альянсу. Але за 30–45 % підтримки вступу до НАТО українцями, за даними соцдосліджень, про яке багаторічне прагнення українського народу до членства у цьому блоці може йтися?», – констатує Д'яченко. У результаті, на її думку, ми отримуємо преамбулу зі змінами, що вже суперечать декларації про державний суверенітет, який є основою Конституції, де в 9-му розділі йдеться про те, що Україна прагне стати нейтральною державою.

Проте, старший аналітик Української ради з міжнародних відносин В. Денисюк переконаний: формальна фіксація намірів щодо ЄС і НАТО навіть у Конституції жодним чином не вплине на реальний процес євроінтеграції України. «Якщо у країні не пройдуть серйозні реформи, та їх результатів не відчують пересічні громадяни, то будь-яка політична сила зможе змінити цей курс, навіть якщо його буде прописано в основному законі, – впевнений він. – Зараз українська влада має робити тільки одне – старанно виконувати «домашню» роботу з проведення реформ».

Політолог Р. Бортник також вважає президентський проект змін до Конституції політтехнологічним прийомом. «Декларації України на позицію ЄС і НАТО не впливають, – зазначає він. – Я порівняв би цей документ з лопатою, якою президент збирається «копати електорат». Адже, згідно з соціологічними опитуваннями менше половини українців бажають вступу до НАТО. Проте, здається, президенту не важливо, приймуть законопроект чи ні. Він переслідує інші цілі. По-перше, стати в очах виборців головним євроінтегратором України. По-друге, відволікти увагу пересічних людей від нагальних економічних і соціальних проблем, завуалювати провал реформ, корупцію та чергове зростання тарифів на фоні низької зарплатні?»

Свою точку зору щодо запропонованих до Конституції змін мають і парламентарі. Так, нардеп від фракції «Батьківщина» І. Крулько прогнозує більшість у парламенті – 226 голосів за прийняття законопроекту №9037 П. Порошенка про євроатлантичні прагнення України. «Президент вніс законопроект про

внесення змін до Конституції. Але для чого? І чому президент пропонує це зараз, а не чотири роки тому? Чи не тому, що це кон'юнктурна пропозиція перед виборами президента, і просто більш немає чим догодити суспільству, бо немає успіхів?», – запитує нардеп. За його словами, «Батьківщина» голосуватиме за стратегічний курс України до членства у ЄС, але цей законопроект ще треба доопрацювати. З ним погоджується і народний депутат України від «Радикальної партії Ляшка» І. Мосійчук, який також вважає законопроект №9037 черговим піар-ходом чинної влади.

Проте, народний депутат України І. Вінник заявив, що рішення Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки про підтримку внесення на розгляд парламентом президентського проекту змін до Конституції щодо прагнення інтеграції України в НАТО і Європейський Союз є важливим геополітичним кроком, що фактично закладає основу для просування НАТО на схід.

### І. Беззуб, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

## Чи запрацює в Україні ринок електричної енергії?

**Е**лектроенергетика є базовою галуззю національної економіки, ефективне функціонування якої є необхідною умовою стабілізації та структурних перетворень економіки, задоволення потреб населення. Ефективне функціонування ринку електричної енергії також є складовою енергетичної безпеки держави.

На жаль, за роки незалежності в Україні так і не створили ринку електроенергії. Нині український ринок електричної енергії монополізований та повністю ізольований від ЄС. Наразі, зважаючи на політичні стосунки з Росією, постає серйозне питання енергетичної безпеки, адже поки імпортувати електроенергію з ЄС Україна не може технічно через відсутність зв'язків. Корупція, зловживання, залежність від олігархів-монополістів та закритість ринку завжди були проблемою енергетичного сектору України і викорінення цих ґрунтовних проблем потребує змін на засадничому рівні.

Тієї ж думки й Голова постійної делегації України в Парламентській асамблеї НАТО, нардепка І. Фриз (БПП), яка вважає, що внесення запропонованих Порошенком змін до Конституції не дозволить у майбутньому, навіть у разі зміни політичної кон'юнктури, змінити зовнішньополітичний курс нашої країни.

Сьогодні в Україна прагне членства в ЄС та НАТО, адже сам процес європейської та євроатлантичної інтеграції вже модернізує країну та призведе до підвищення безпеки та рівня життя людей. Але головне – не обмежуватися одними лише змінами до Конституції, бо без впровадження й прискорення реальних реформ ніякі положення у Конституції про «європейський та євроатлантичний вибір» не стануть реальним фактором наближення нашої держави до НАТО і ЄС та забезпечення гідного життя українців (*Матеріал підготовлено з використанням таких джерел: <https://ua.korrespondent.net/ukraine/>; <https://www.dw.com/uk/>; <https://www.pravda.com.ua/columns/>; <https://censor.net.ua/news/>*).

Україна постала перед вибором: деградувати на ринку електроенергії, використовуючи застарілі технології, працюючи на збільшення надприбутків олігархічних монополій, що склалися на енергоринку, чи розвиватися в тенденції сучасних технологій європейського зразка. Після обрання шляху євроінтеграції в Україні розпочався процес розробки закону про ринок електричної енергії, який мав запрацювати у 2015 р. Але військові дії на Сході країни змінили ці плани.

Зобов'язавшись упроводити в Україні положення Третього енергетичного пакету, 13 квітня 2017 р. українською владою було прийнято Закон «Про ринок електричної енергії» (набув чинності 11 червня 2017 р.). Передбачається, що ринок запрацює з 2019 р. Спочатку він охопить промислових споживачів, а пересічних споживачів – з 2020 р.

Закон визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування ринку

електричної енергії, регулює відносини, пов'язані з виробництвом, передачею, розподілом, купівлею-продажем, постачанням електричної енергії для забезпечення надійного та безпечного постачання електричної енергії споживачам з урахуванням їхніх інтересів, розвитку ринкових відносин, мінімізації витрат на постачання електричної енергії та негативного впливу на навколишнє середовище.

Законом передбачені різні механізми купівлі-продажу електричної енергії – двосторонні договори, ринок «на добу вперед», внутрішньодобовий ринок.

Двосторонні договори – купівля та продаж електроенергії між двома учасниками ринку поза організованими сегментами ринку, крім договору постачання електроенергії споживачу.

Ринок «на добу наперед» – купівля та продаж електроенергії на наступну за днем проведення торгів добу.

Внутрішньодобовий ринок – купівля та продаж електроенергії після завершення торгів на ринку «на добу наперед» та впродовж доби фізичного постачання електроенергії.

Для забезпечення достатніх обсягів електричної енергії, необхідних для балансування в реальному часі обсягів виробництва та імпорту електричної енергії і споживання та експорту електричної енергії, врегулювання системних обмежень в об'єднаній енергетичній системі України, а також фінансового врегулювання небалансів електричної енергії, передбачені балансуєчий ринок та ринок допоміжних послуг.

Сегменти ринку електричної енергії та їх учасники





Також новий Закон розподіляє компанії на ті, що генерують електроенергію, ті, що її транспортують, і ті, що продають безпосередньо споживачу.

Основна функція генеруючих компаній – виробництво електроенергії, компаній із розподілу – експлуатація електричних мереж, передача електричної енергії до кінцевого споживача та приєднання нових споживачів.

Функцією компаній-постачальників є безпосередня робота зі споживачами: укладання договорів, поставка електричної енергії та контроль розрахунків за неї.

Передбачається, що ринок електричної енергії функціонуватиме на конкурентних засадах, однак державному регулюванню підлягатимуть тарифи на послуги з передачі електричної енергії; тарифи на послуги з розподілу електричної енергії; тарифи на послуги з диспетчерського (оперативно-технологічного) управління; ціни на універсальні послуги, ціни, за якими здійснюється постачання електричної енергії споживачам постачальником «останньої надії», в частині методик (порядків) їх формування; ціни (тарифи) на послуги постачальника універсальних послуг, постачальника «останньої надії»; «зелені» тарифи; інші тарифи та ціни в рамках покладення спеціальних обов'язків для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії відповідно до цього Закону.

Відповідно до Закону, передбачається дворічний перехідний період з моменту набуття чинності на впровадження всіх сегментів нового ринку.

Зазначимо, що розробка Закону здійснювалась за сприяння європейського Енергетичного Співтовариства, а його зміст отримав схвальні відгуки від ЄС, США та міжнародних антикорупційних організацій.

Прийняття Закону є необхідною передумовою структурних змін в електроенергетиці України, підґрунтям для модернізації галузі та інтеграції ринку електричної енергії України до регіональних енергетичних ринків, з наступним входженням до загальноєвропейського енергетичного ринку.

Зі слів експертів, після підписання Закону «Про ринок електричної енергії» і його офіційної публікації має відбутися вчасна розробка і затвердження вторинного законодавства (більше 100 нормативно-правових актів), а також створення Координаційного центру, як консультативно-дорадчого органу при Кабінеті Міністрів України.

Саме від якості ухвалених документів залежатиме наскільки європейським і антиолігархічним буде український ринок електроенергії.

На цьому наголошували експерти, представники міністерств і галузі, які брали участь в обговоренні документу, зокрема, на круглих столах «Реформа ринку електроенергії: новий шлях від виробника до споживача» (9 червня 2017 р.), «Реформа ринку електроенергії. Чи встигнемо?» (13 березня 2018 р.), «Ризики та бар'єри на шляху реформування ринку генерації» (10 квітня 2018 р.), форумі «Ринок електроенергії України: втілюючи зміни» (27 червня 2018 р.), фаховій дискусії в Центрі Разумкова «Новий ринок електроенергії: рубікон перейдено?» (22 серпня 2018 р.) та інші.

До речі, як зазначив віце-прем'єр-міністр В. Кістіон, уряд всіляко вітає проведення таких заходів, адже постійний діалог влади, бізнесу та громадськості є надзвичайно важливою запорукою успіху реформи.

За словами радника міністра енергетики та вугільної промисловості М. Белявського, вже прийнято близько 60 % всіх вторинних законодавчих актів.

Так, на виконання зазначеного Закону, у березні 2018 р. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), затвердила 3 кодекси й 3 правила, зокрема, Кодекс системи передач, Кодекс систем розподілу й Кодекс комерційного обліку електричної енергії та проекти Правил ринку, Правил ринків «на добу вперед» і внутрішньодобового, Правил роздрібного ринку електричної енергії.

Також Комісія затвердила Методики (Порядок) формування плати за приєднання до системи передачі й систем розподілу.

23 серпня 2018 р. НКРЕКП ухвалила рішення про скасування формули визначення оптової ціни електроенергії «Роттердам+». Зазначається, що це рішення вступить в силу з початком дії нового ринку електроенергії (з 1 липня 2019 р.). Крім того, такими, що втратили дію, визнали ще низку нормативних документів, які раніше регламентували роботу української енергетики – всього 24 постанови.

Крім цього, уряд затвердив вимоги до уповноваженого банку ринку електричної енергії (постанова № 709 від 5 вересня 2018 р.). Відповідно до постанови, уповноваженим банком ринку електричної енергії, який має право здійснювати обслуговування поточних рахунків із спеціальним режимом використання учасників ринку електричної енергії, є державний банк, що провадить свою діяльність згідно із законодавством про банки і банківську діяльність, зокрема нормативно-правовими актами Національного банку, і повинен мати: підрозділ з обслуговування поточних рахунків із спеціальним режимом використання учасників ринку електричної енергії; розгалужену мережу відокремлених підрозділів; внутрішньобанківську платіжну систему, яка забезпечує обслуговування рахунків з використанням системи дистанційного обслуговування; досвід обслуговування та кредитування енергогенеруючих компаній, енергопостачальників, оптового постачальника електричної енергії.

В грудні 2018 р. стартує перший етап реформи, який стосується сегмента роздрібного ринку. «Укренерго» і «Енергоринок» повинні запустити необхідне програмне забезпечення, а НКРЕКУ – затвердити останню частину актів, необхідних для ефективного запуску нового ринку, повідомив В. Кістіон

В свою чергу Міненерговугілля, додав віце-прем'єр, зобов'язано в найкоротші терміни направити на розгляд уряду проекти актів про порядок забезпечення постачання електроенергії захищеним споживачам і порядку проведення конкурсу на будівництво генеруючих потужностей, впровадження енергоефективних заходів.

Загалом, представники експертної спільноти підтримують введення ринку електричної енергії та рекомендують прискорити цей процес.

Перш за все, це пов'язано із ситуацією правової невизначеності, в яку галузь потрапила після ухвалення у 2013 р. Закону «Про основи функціонування ринку електроенергії України». За словами директора Центру досліджень енергетики О. Харченка, попередній закон просто не виконувався українською владою, тож ситуація вимагала термінового перезавантаження. Тому новий документ був просто необхідним, аби вийти із глухого кута. Із цим погоджується і керівник сектору «Енергетика» Офісу ефективного регулювання О. Оржель. На його думку, в умовах критичного стану української енергетики це рішення надзвичайно важливе. Адже у середньостроковій перспективі стабільний конкурентний ринок має стати фактором залучення інвестицій, які так потрібні сектору генерації електричної енергії.

Хорошим сигналом як для споживачів, так і для інвесторів є можливість формування цін за ринковими умовами без втручання політичних чинників, вважає директор енергетичних програм Центру Разумкова В. Омельченко.

Дійсно, без масштабних інвестицій в електроенергетику на модернізацію і будівництво нових потужностей, українські споживачі продовжуватимуть втрачати на неефективності мереж і генерації, та відчувати дефіцит, коли енергопотреби країни зростуть, переконана голова Офісу Національної інвестиційної ради при Президентові України Ю. Ковалів. Уся електрична генерація в Україні не тільки морально, але й технологічно застаріла на 80-90 %, вона потребує абсолютно інших – нормальних, європейських законів, які дадуть можливість розв'язати цю проблему.

Впровадження конкурентного ринку електроенергії може поліпшити механізм руху коштів від споживача до виробника, каже експерт Д. Чурін. Відповідно, виробник зможе краще планувати свої наступні грошові потоки на підставі прямих довготермінових контрактів, що дозволить збільшити інвестиції

в оновлене обладнання. У найближчі 20 років в енергетичний сектор Україні потрібно 15-20 млрд дол. залежно від сценарію зростання споживання, переконана Ю. Ковалів.

Закон «Про ринок електричної енергії» об'єднує найкращі європейські практики, наголосив в.о. голови парламентського комітету з питань ПЕК, ядерної політики та ядерної безпеки О. Домбровський. Він закладає для ринку електроенергії в Україні законодавчу рамку, відповідну до правил, прийнятих в ЄС. Ці правила вироблені таким чином, щоб забезпечити в енергетичній галузі максимально коректні і нейтральні правила функціонування ринку, відзначив економіст П. Кухта.

Нова модель ринку запроваджує розподіл виробництва і транспортування електроенергії та створює конкуренцію між гравцями ринку, що, на думку народного депутата (фракція «Об'єднання «Самопоміч»), члена Комітету ВР з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки Л. Підлісецького, мотивуватиме гравців на обох сегментах пропонувати кращу якість за кращу ціну.

Належним чином імplementований закон дійсно відкриє споживачам можливість обирати, у кого та коли купувати електроенергію, та приставати зрештою на найбільш вигідні пропозиції на ринку, вважає колишній член Національної комісії регулювання енергетики та комунальних послуг А. Герус.

Виробники змагатимуться не тільки за ціну електроенергії, але і за її обсяг, адже система купуватиме найдорожчу електроенергію в останню чергу, що створює ризик для виробника дорогої генерації зупинити виробництво електроенергії взагалі на певні проміжки часу.

А державне втручання лише посилить рівень конкуренції на ринку та допоможе уникнути значних коливань цін на електрику, впевнений народний депутат Л. Підлісецький.

На думку виконавчого директора Інституту сталого розвитку та засновника Харківського енергетичного кластеру С. Ігнат'єва, головною сильною стороною Закону є зафіксовані гарантії незалежного та вільного доступу до ринку, ґрунтуючись на публічних угодах. Важливу

роль відіграє також здешевлення електричної енергії для суспільно важливих споживачів: шкіл, лікарень тощо. Він переконаний, що стимулювання використання альтернативних джерел енергії через продовження дії в Україні одного із найбільших «зелених» тарифів у світі, тобто, скуповування електричної енергії, що виробляється із альтернативних джерел енергії за підвищеною ціною, є економічним важелем для виконання Україною зобов'язань перед ЄС, включення відновлювальних джерел енергії у енергетичний баланс країни. За словами юриста юридичної компанії «Центр конфліктології і права» Т. Журавель, у випадку підтримки не на словах, а на ділі виробників так званої «зеленої» електроенергії, однозначно знизиться вартість такої електроенергії. Але залишається питання щодо популярності та широкого розповсюдження, вартості встановлення, запровадження, терміну окупності окремих видів альтернативних джерел енергії, швидкості реагування споживачів на ці нововведення, додає вона.

О. Оржель вважає, що завдяки пільгам можливо наблизитися до мети в 11 % відновлюваної енергетики, поки її доля в об'ємі генерації в цілому по країні низька, біля 1 %.

На важливості й актуальності ухвалення документу наголосили в представництві ЄС. Зокрема зазначили, що реформа нинішньої системи терміново необхідна, та запевнили, що Євросоюз продовжуватиме надавати підтримку уряду України для здійснення цієї реформи.

Так, на думку директора секретаріату Європейського енергетичного співтовариства Я. Копача, що міцна і міжнародно порівнянна правова основа, яка забезпечує стабільність і передбачуваність у всьому секторі, посилить інтерес міжнародних інвесторів.

Директор Директорату стратегічного планування і євроінтеграції Міністерства енергетики В. Кушніров зауважив, що напевне реформа не усуне всі поставлені питання. Тому, за його словами, у Міністерстві цей процес розуміють більш широко, стратегією охоплюється весь комплекс питань, які дозволять у середньостроковій перспективі змінювати ринок не тільки в рамках

впровадження нового закону, а й у ширшому розумінні.

Перший заступник Міністра економічного розвитку і торгівлі України М. Нефьодов погоджується з експертами, що підходить до реформи треба виважено. Реформа ринку електроенергії є пріоритетом, зважаючи на її визначальний вплив на умови ведення бізнес-діяльності в країні. Проте, переконаний урядовець, потрібне не сліпе накладання Третього енергопакету, що призведе до негативних наслідків, а реалізація механізмів для конкурентного розвитку галузі. Тут має бути спільна комплексна робота усіх відповідальних органів, відзначив М. Нефьодов.

Головним опонентом нового порядку в електроенергетиці стала лідер фракції «Батьківщина» Ю. Тимошенко із соратниками. За їхньою версією, чинна в Україні модель енергоринку зводила до мінімуму корупцію, забезпечуючи громадян дешевою атомною і гідроелектроенергією, яка змішувалася з дорогою тепловою, і споживач отримував кіловатний коктейль за усередненою ціною. Інститут посередників створить передумови для корупції і призведе до підвищення тарифів на електроенергію, оскільки дешево скуплять підприємства, а громадянам дістанеться дорога тепла.

Наслідки реалізації закону, за версією критиків, виглядають сумно. Трейдери почнуть піднімати ціни, наживаючись на кінцевих споживачах. Оскільки ціни піднімуться не тільки для громадян, але й для промисловості, це підштовхне зростання цін на споживринку взагалі. Подорожчає серед іншого і громадський транспорт, «зав'язаний» на електрику.

Дійсно, частина експертів та аналітиків говорять про виклики та ризики прийнятого Закону.

Попри те, що документ є гарною ініціативою, ризики його невиконання залишаються дуже високими. Так серед основних викликів фахівці називають розробку вторинного законодавства та імплементація норм закону. Цілком можливо, що будуть ухвалені підзаконні акти на користь монополій, а не бізнесу і громадян.

Експерти зауважили, що два роки для запуску нової моделі – занадто стислий

термін, зважаючи на кількість і складність задач. Найскладніша – це запуск балансувальної системи, для якої потрібно розробити спеціальне програмне забезпечення. Директор з розвитку ринку і обслуговування клієнтів НЕК «Укренерго» А. Немировський зазначив, що його планують замовляти обов'язково у компанії, яка має досвід розробки подібного ПО для європейських країн.

Головний експерт групи реформування енергетичного сектору Реанімаційного пакету реформ, голова Всеукраїнської агенції інвестицій та сталого розвитку Ю. Усенко також переконана, що проблема технічного забезпечення ринку електроенергії є не вирішеною. Зокрема, енергомережі технічно не готові імпортувати електрику з ЄС, оскільки постачальники ще не розробили програмного забезпечення для продажу електрики «на добу наперед», хоча законодавство вимагає продавати енергоресурс виключно через відкриті онлайн аукціони.

Опоненти реформи енергоринку також стверджують, що у низькоконкурентному середовищі нова модель не дасть бажаного результату, адже ціна електроенергії може бути штучно завищеною через «змову» виробників, так звані «узгоджені дії», або зловживання генерації, яка покриває пікове навантаження.

Дійсно, сьогоднішні реалії не найкращі для повноцінної конкуренції, бо майже 54 % всього ринку – це державний Енергоатом, більше 6 % – державний Укргідроенерго та до 25 % – маневрена тепла генерація приватного ДТЕКу. Сьогодні є підстави вважати, що рішення НКРЕКП дозволяють отримувати приватному ДТЕКу надприбутки, в той час як решта, майже 75 %, залишаються недофінансованими.

Ще одним ризиком може стати нерегульована заборгованість на чинному ринку електроенергії. Зокрема, затримка у внесенні на розгляд Верховної Ради законопроекту про особливості погашення заборгованості за електричну енергію, яка утворилася на оптовому ринку, розповіла член коаліції «Енергетичні реформи» С. Голікова. Зараз борги за електроенергію – десятки мільярдів гривень. Як пояснив експерт у

сфері енергетичного ринку Ю. Корольчук, без списання боргів Україна не зможе запустити ринок електроенергії.

Уряд, у свою чергу, пропонує зобов'язати операторів систем успадкувати борги постачальників. Вони зможуть вимагати погашення заборгованості зі споживачів. У той же час борги «Енергоринку» спишуть.

Як зазначають експерти РПР, Закон не передбачає, що група споживачів може побудувати для себе мережу. Об'єднатися із сусідами і поставити власну мікрогенерацію не вийде, бо закон не передбачає такої можливості.

Член НКРЕКП Д. Коваленко впевнений, що для вдалого впровадження нового ринку необхідно вирішити питання перехресного субсидування. На сьогоднішній день 50 % вартості електричної енергії відшкодовується споживачам промисловістю, це 45 млрд грн. Промисловість має скинути тягар перехресного субсидіювання. Теоретично завдяки цьому промисловість може стати більш конкурентною на світовому ринку. Але відмова від перехресного субсидіювання спричинить двократне зростання тарифу для населення, зауважив О. Оржель.

Це питання може бути вирішене тільки одним шляхом: одночасне прийняття рішення про підвищення тарифу для населення та запровадження дієвої системи субсидій для незахищених верств населення, вважає Д. Коваленко. Для порівняння, зараз кіловат-година електроенергії в Україні коштує 1,28 грн. Тоді як в сусідній Румунії – 4,39 грн, в Польщі – 4,63. Українці платять за електроенергію в 3,5 рази менше, ніж жителі сусідніх країн ЄС.

Голова Всеукраїнської агенції інвестицій та сталого розвитку Ю. Усенко наголосила, що не варто очікувати швидкого здешевлення електроенергії для населення – навпаки, вона подорожчає, адже новий закон напямку не вирішує питання демонополізації ринку. Для демонополізації потрібна політична воля.

Новий ринок електричної енергії не забезпечить громадян дешевою електроенергією, але зможе реформувати галузь, вважає директор Секретаріату Енергетичного Співтовариства Я. Копач. На його думку, надто

часто НКРЕКП стає предметом політичного втручання, який унеможлиблює регулятору бути правдивим двигуном лібералізації ринку, який би працював в інтересах українського споживача.

Одним з найголовніших недоліків нового закону є те, що НКРЕКП введе так званий інститут спеціальних рахунків для підприємств. Тобто підприємства та компанії не зможуть керувати спецрахунками, що є основним правилом будь-якого бізнесу. Це – дуже зручний механізм для зловживань з боку чиновників, стверджує незалежний енергетичний експерт В. Землянський.

Вирішити нагальні питання ринку енергетики неможливо без встановлення прозорості. Дотепер не лише населення та промислові споживачі не знають, як формуються їхні тарифи на електрику, про це не здогадуються навіть експерти.

Певна річ, що такого не повинно бути. І не все тут залежить від монополізму на ринку. У Франції ринок електроенергетики більш монопольний, ніж в Україні. Проте всі французькі споживачі знають, як формуються тарифи. Якщо монополісти незаконно підвищують (на думку загалу) вартість тарифів, люди виходять на вулиці протестувати. І це діє, адже в суді в них також є шанс довести неправомірність монополістів.

До сьогодні ніхто з уряду, Верховної Ради, представників інших органів влади не оприлюднив прогноз, як зміняться тарифи для населення після того, як відбудеться перехід на ринкове ціноутворення, зазначив член наглядової ради Інституту енергетичних стратегій Ю. Корольчук.

Також необхідна якісна комунікація зі споживачами. Необхідно чітко і ясно пояснювати кінцевому споживачеві, що робиться і навіщо це потрібно. Якщо такого розуміння не буде і не буде розуміння на рівні органів місцевої влади, регіонального бізнесу, реформа не зможе бути ефективною, наголосив спеціаліст з питань енергетики групи координації проектів Міненерговугілля А. Перевертаєв. Важливо, щоб споживачі розуміли, які у них є механізми, яка у них буде ринкова сила – для того, щоб

правильно збалансувати інтереси усіх суб'єктів на ринку, додала Ю. Ковалів.

Активна участь громадянського суспільства в обговоренні правил, за якими функціонуватиме ринок, а також увага населення до діяльності Регулятора та інших державних органів є надважливими. Суспільство діятиме як важіль стримування та контролю у прийнятті рішень державними органами та допоможе не допустити викривлення змісту закону на стадії його імплементації.

За задумом законодавців впровадження нового ринку має привести, до вільного ринкового ціноутворення, зменшення впливу держави, конкуренції та можливості продажу електроенергії за двосторонніми договорами.

Проте за поточних ринкових умов у нашій країні таке реформування може погіршити ситуацію в галузі та загрожує дискредитацією процесу євроінтеграції. Держава контролює майже всі операції на ринку, що спотворює ринкову модель та унеможлиблює конкурентний розвиток. Послабити концентрацію на ринку можна за рахунок імпорту та будівництва нових потужностей. Проте ані держава, що виробляє 67 % електроенергії, ані приватний сектор не зацікавлені в появі нових сильних гравців.

Велику загрозу лібералізації ринку електроенергії становить його монополізація, побоюються експерти. Але, на думку О. Харченка, проблемою в українських умовах є не сам факт монополізації ринку. У Франції, за словами експерта, в руках держави також сконцентровано близько 70 % генерації електроенергії. Але там ніхто не говорить про монополію, адже головною загрозою є корупція та непрофесійність», – пояснює О. Харченко. Саме вони, на його думку, можуть призвести до ситуації, коли новий закон в Україні будуть використовувати у чийхось конкретних інтересах, або не будуть імплементувати його взагалі.

Проте і це ще далеко не все. Так, за словами експерта І. Плачкова, новоспечений закон не працюватиме на повну силу, якщо Україна не розбереться зі своїм енергетичним балансом. По-перше, слід знати чого варті наші теплоелектростанції (ТЕС). Адже саме

вони виступають у ролі балансувальника енергетичної системи в ті години і хвилини, коли це потрібно. І це попри те, що вартість виробництва електрики на ТЕС вдвічі дорожча, ніж на АЕС. ТЕС працюють на вугіллі, рідше на мазуті та газі. Як ми знаємо, сьогодні важко оперувати балансом ТЕС, адже на ринку вугілля наразі тривають складні часи, коли країна, тимчасово втративши одні території, з яких йшла певна частина цього палива, вишукує заміну. Більше того, низку ТЕС, як зазначають експерти, наразі переводять з вугілля на мазут чи інші джерела.

Щоб зрозуміти, чи сумісний новий закон про ринок електроенергії з майбутнім, варто подивитися, що відбувається у світі, і порівняти запропоновану міністерством модель ринку енергетики із стійкими моделями передових країн.

Розвинуті країни і країни, які намагаються такими стати, будують моделі стійкого енергетичного майбутнього, що прямують до переважання відновлюваних джерел енергії з мінімізованим негативним впливом на довкілля.

Після прийняття Третього енергетичного пакета в країнах ЄС компанія не може бути одночасно виробником електроенергії та володіти мережами.

Саме це дозволило нарешті послабити вплив монополістів і сприяти появі величезної кількості нових виробників енергії на європейських ринках.

На цьому енергетична демократизація не закінчується. В Австралії, Німеччині, Данії, США активно розвиваються мікромережі – microgrids. Мікромережа поєднує виробництво та споживання струму в рамках одного або кількох населених пунктів.

Це дає можливість створювати стійкі моделі забезпечення енергією віддалених від електростанцій районів без підтримки дорогих централізованих мереж або автономізувати енергопостачання сіл, міст чи районів.

Цивілізований світ рухається в бік більш розподіленої генерації та споживання струму. І не тільки струму, бо інші країни будують моделі, де за споживача конкурують виробники

різних видів енергії, а він може вибрати спосіб забезпечення, включно із самозабезпеченням, а не лише постачання.

Зрештою, розвинуті країни розуміють, що більш стійкі енергетичні системи, які вони будують, крім класичного споживача та класичного виробника передбачають власника сонячної дахової електростанції або акумуляторних батарей, що в одному випадку виступає як споживач, а в іншому – як постачальник енергії у загальну мережу.

Моделі з більшою кількістю учасників, що не мають монопольної ваги на ринку, стійкіші та прогресивніші за централізовані моделі енергетичного більшовизму. Остання точно не сумісна з майбутнім і не може відповісти на енергетичні виклики.

Існування цих позитивних практик неможливе без відповідних законодавчих та регуляторних передумов, створених у згаданих країнах. В їхніх законодавствах існують наскрізні моделі, котрі передбачають відповідні можливості.

За словами голови українського офісу чеської компанії Unicorn Systems, В. Погойди, в Європі існує кілька рівнів лібералізації енергетичного ринку. Далі за всіх в цьому питанні просунулися так звані країни Nordic countries: Норвегія, Швеція та інші держави Північної Європи. Наприклад, у цій моделі лібералізації балансування мереж відбувається в рамках не однієї країни, а цілого регіону. Успішно працює проект під назвою NBS (Nordic Balance Settlement) – балансування між країнами в рамках скандинавського регіону.

У Західній Європі, де ринок, в принципі, ліберальний, системні оператори постійно обмінюються інформацією. Вони сповідують принцип: «відкрито і доступно». У них немає проблем з ліквідністю, прозорістю, проте вони все ще не досягли таких результатів, як скандинавські країни.

Третій рівень лібералізації характерний для країн Центральної і Південно-східної Європи. Йдеться про Румунію, Словаччину, Угорщину, Польщу, і Балканські країни, які зараз перебувають в активній фазі процесу лібералізації. У різних країнах цей процес

був запущений в різний час, проте ці країни добре розуміють, що він неминучий і, що в цей момент вони серед аутсайдерів.

Прикладом зваженого підходу до реформи електроенергетики може бути Німеччина. Там існує 4 великі компанії-трейдери, що експлуатують електричні мережі, закупають електричну енергію у генеруючих компаній та перепродають її споживачам. Вартість електричної енергії коливається протягом доби та протягом тижня. Тому іноді великі підприємства збільшують об'єм виробництва продукції у нічний час. Особливістю енергоринку Німеччини є те, що приватні домогосподарства є активними учасниками енергетичного ринку: інсталиючи сонячні батареї на дахах будинків, домовласники продають її у мережу, тим самим приймаючи участь у регулюванні небалансів у енергомережі у вранішні часи. Сьогодні приватні домогосподарства та малі енергетичні кооперативи у ФРН генерують до 17 % у додатній частині енергобалансу держави, що робить їх суттєвими гравцями на енергетичному ринку.

Якщо навести як приклад Чехію, то лібералізація ринку електроенергетики тут почалася на початку 2000 рр. Чехію так само, як і Україну, зайнялися реформуванням і впроваджувати процеси лібералізації змусив Європейський Союз. Процес лібералізації ринку електроенергії в Чехії має кілька фаз на шляху реалізації. Неможливо здійснити реформування в один крок – цей процес може зайняти більше 20 років і дуже важливо розуміти ці процеси і розділяти їх на логічні фази, які будуть успішно реалізовуватися одна за одною. Це саме те, що потрібно і в Україні.

Отже, обравши європейський шлях розвитку, Україна має виконувати свої зобов'язання в рамках реформи енергетичної сфери. У галузі багато об'єктивних проблем, однак побудувати конкурентний ринок можливо лише за умови реалізації повного комплексу необхідних кроків. Зокрема, напрацювання якісної підзаконної бази для ринку електроенергії, оздоровлення енергетичного регулятора та АМКУ з метою орієнтації на потреби споживачів, а також створення умов для експортно-імпортного

обміну. Як наголосив керівник департаменту програм допомоги «Енергетика, транспорт та навколишнє середовище» Представництва ЄС в Україні Й. Баур, процес змін на ринку електроенергії вже запущений, і незалежно від того, чи впровадить Україна Третій енергопакет, чи ні, озвучені експертами питання накопичуватимуться, і їх так чи інакше потрібно вирішувати (*Стаття підготовлена з використанням інформації таких джерел: офіційний веб-портал Верховної Ради України (<http://www.rada.gov.ua>); офіційне інтернет-представництво Президента України (<http://www.president.gov.ua>); єдиний веб-портал виконавчої влади України (<https://www.kmu.gov.ua/ua>); веб-сайт Deutsche Welle (<http://www.dw.com/uk/головна/s-9874>); інтернет-видання «Обозреватель» (<https://www.obozrevatel.com>); газета Сьогодні (<http://ukr.segodnya.ua>); Західна інформаційна корпорація (<http://zik.ua>); Європейська правда (<http://www.eurointegration.com.ua>); сайт «5 каналу» (<https://www.5.ua>); сайт Фонду розвитку конкуренції (<http://cdf.com.ua/uk/>);*

*сайт ДП «НЕК «Укренерго» (<https://ua.energy>); сайт Громадської організації «Енергетика і Закон» (<http://energy-tk.com>); сайт Українського кризового медіа центру (<http://истс.org.ua/uk/>); інформаційний портал «Юридичний факт» (<https://www.yurfact.com.ua>); Телеканал новини «24» (<https://24tv.ua>); сайт Українського центру економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова (<http://razumkov.org.ua>); сайт газети «Україна Молода» (<http://www.umoloda.kiev.ua>); сайт аграрного інформаційного агентства Agravery (<http://agravery.com>); Інформаційна агенція «Дивись.info» (<https://dyvys.info>); сайт партії «Об'єднання «Самопоміч» (<https://samopomich.ua>); сайт DiXi Group (<http://dixigroup.org>); національний антикорупційний портал Антикор (<https://antikor.com.ua>); сайт «Базнет» (<http://www.bagnet.org>); інформаційне агентство Волинські Новини (<https://www.volynnews.com>); електронне видання Uteka (<https://uteka.ua>); сайт телеканала 112 (<https://ua.112.ua>); сайт NV.ua (<https://nv.ua>).*

С. Кулицький, ст. наук. співроб. СІАЗ НБУВ

## Банківська система України: сучасний стан і тенденції розвитку

Стан і проблеми розвитку вітчизняної банківської системи традиційно викликають інтерес не лише профільних фахівців і політиків, а й ЗМІ, тим більше що з початком російської агресії проти України у 2014 р. загострилися застарілі проблеми вітчизняної банківської системи, які до того перебували в латентному стані. Це, у свою чергу, призвело до гострої кризи всієї банківської системи України, у результаті чого кількість комерційних банків скоротилася приблизно вдвічі. При цьому більшість комерційних банків в Україні виявилися збитковими.

Тому характерною ознакою нинішнього етапу розвитку української банківської системи, на яку звернули увагу вітчизняні ЗМІ, є перехід від збиткової до прибуткової роботи.

Зокрема, повідомляється, що в січні – липні поточного року сукупні доходи комерційних банків України становили

108,9 млрд проти 101,6 млрд грн за січень – липень минулого року. Витрати ж комерційних банків України за цей період скоротилися зі 101,8 млрд до 99,1 млрд грн. У результаті за січень – липень 2018 р. українські комерційні банки в цілому отримали сукупний прибуток у обсязі 9,7 млрд проти 223 млн грн збитку за аналогічний період 2017 р.

При цьому оглядачі ЗМІ звертають увагу на те, що зростання прибутковості комерційних банків в Україні пов'язане зі скороченням їхніх витрат на резерви, як у структурі витрат банків з 21 % за перші сім місяців 2017 р. до 11,7 % у січні – липні 2018 р., так і в



абсолютному вимірі – з 21,4 млрд до 11,6 млрд грн у зазначені періоди. Зазначається також, що зростання сукупних доходів комерційних банків України у січні – липні 2018 р., порівняно з аналогічним періодом минулого року, викликане збільшенням як процентних доходів (з 71,3 млрд до 78 млрд грн), так і комісійних (з 21,2 млрд до 28,3 млрд грн). Також оглядачі ЗМІ наголошують, що прибутки всієї системи українських комерційних банків концентрувалися насамперед у найбільших банках. Зокрема, наголошується, що найбільші 25 українських банків (за розміром чистих активів) за підсумками своєї комерційної діяльності у січні – червні 2018 р. отримали сукупний чистий прибуток у розмірі 7,5 млрд проти 1,7 млрд грн сукупного збитку за аналогічний період 2017 р.

Загалом же аналіз наведених вище даних свідчить, що більш радикальний перехід від збиткової до прибуткової діяльності відбувався саме у великих комерційних банках України. Це, мабуть, пов'язано зі значно більшими можливостями саме великих комерційних банків у сфері надання різноманітних фінансових послуг як підприємствам, так і населенню (домогосподарствам). Тому поліпшення економічної ситуації в Україні, що спостерігається останнім часом, позитивно позначилося на роботі насамперед великих банківських установ.

Водночас, згідно з інформацією Національного банку України, в Україні станом на 1 серпня 2018 р. працювало 82 комерційні банки. Від початку 2018 р. їхня кількість не змінилася. Два з них отримали згоду НБУ на відмову від банківської діяльності та перетворення на фінансові компанії. Ще два банки – погодили з НБУ приєднання до інших банків. Після реалізації зазначених намірів кількість банків в Україні скоротиться до 78. При тому що ще у 2010 р. в Україні діяло 175 комерційних банків.

Узагалі кількість банківських установ в Україні потроху зменшувалася й раніше. Але різке скорочення кількості комерційних банків, що відбувалося, починаючи з 2014 р., стало результатом кардинальної трансформації

засад і механізмів роботи всієї вітчизняної банківської системи, подолання її застарілих хвороб. Зокрема, до 2014 р. НБУ навіть не володів повною інформацією про всіх кінцевих власників комерційних банків-резидентів України. Значно менш ефективним був і нагляд за діяльністю комерційних банків з боку НБУ.

Однією з гострих і застарілих проблем банківської системи було кредитування так званих інсайдерів. Ідеться про ситуацію, коли кінцевий власник банку через цю фінансову установу кредитує формально юридично незалежне підприємство, у якому він також є кінцевим власником. При цьому й умови кредитування підприємства-інсайдера були, як правило, пільгові. Яскравою ілюстрацією згубності для банківської системи та суспільства в цілому практики надмірного інсайдерського кредитування можуть служити події навколо фінансово-промислових груп К. Жеваго (банк «Фінанси та кредит») й О. Бахматюка (банки «Фінансова ініціатива» та VAB банк). Так, банк «Фінанси і кредит», яким володів народний депутат і крупний бізнесмен К. Жеваго, видав підприємствам, що перебували у власності цього ж бізнесмена, 76 % обсягу свого кредитного портфеля. Банки іншого крупного бізнесмена О. Бахматюка діяли за таким же принципом: один з них видав інсайдерам 64 % обсягу свого кредитного портфеля, інший – 96 %. При цьому треба підкреслити, що кредитуванням інсайдерів займалися банки не лише цих бізнесменів.

У складних, особливо кризових ситуаціях українські банки отримували доволі значне рефінансування від НБУ. Причому не один лише банк «Фінанси та кредит» доволі регулярно отримував рефінансування від НБУ для підтримки своєї діяльності. Різні обсяги рефінансування НБУ свого часу отримували також і інші банки, які в подальшому збанкрутували.

Тому у 2014 р. особливо гостро постала проблема обов'язкового збільшення статутних капіталів (докапіталізації) банківських установ. Цей захід спрямовано на зміцнення стійкості українських банків до різноманітних негативних впливів і ризиків, забезпечення

їхньої здатності виконувати свою основну функцію фінансових посередників у процесі розвитку національної економіки. Однак реалізація вимоги збільшення капіталів банків виявила вельми гострий конфлікт інтересів держави як представника всього українського суспільства та багатьох власників банків (Детальніше див.: Україна: події, факти, коментарі. 2016. № 7, 8). Результатом вирішення цього конфлікту, по суті, і стало скорочення кількості банків в Україні.

Усі згадані негаразди негативно впливали як на роботу банків і стійкість банківської системи загалом, так і на фінансово-економічну поведінку позичальників. І якщо під час економічного підйому й усталеного розвитку економіки негаразди української банківської системи перебували в латентному стані, то під час криз вони вражали не лише вітчизняну банківську систему, а й сприяли загальному загостренню економічної кризи в Україні.

Утім треба нагадати, що у зв'язку з процесами високої інфляції та значної девальвації гривні, особливо у 2014–2015 рр., аналіз лише номінальних показників банківської діяльності не завжди достатній для формування адекватних уявлень про нинішній стан справ у банківському секторі України. Тому його доцільно доповнювати аналізом відносних показників.

Базові зміни в умовах функціонування банківської системи України та в її роботі загалом, що почалися у 2014 р., були реакцією на зазначені недоліки та спрямовувалися на їх подолання. Причому вони відображалися не лише в скороченні кількості діючих в Україні комерційних банків, а й у показниках роботи всього банківського сектору України. Так, аналіз статистичних даних Національного банку свідчить, що в період 2010 р. – I половини 2018 р. сукупні загальні активи комерційних банків в Україні в номінальному обчисленні зросли у 1,7 раза – з 1 тис. 090 млрд до 1854 млрд грн, у тому числі в іноземній валюті в 1,57 раза – з 476 млрд до 746 млрд грн відповідно. При цьому чисті активи вітчизняного банківського сектору зросли лише у 1,38 раза – з 942 млрд до 1300 млрд грн, у тому числі в іноземній валюті у

1,18 раза – з 395 млрд до 468 млрд грн. Як бачимо, темпи зростання чистих активів банківського сектору України, особливо в іноземній валюті, в означений період були помітно нижчими, ніж темпи зростання загальних активів. І це цілком закономірно, оскільки наведені показники загалом відображають істотні зміни в роботі комерційних банків як фінансових посередників у процесах функціонування й розвитку української економіки.

Це втілювалося насамперед у процесах банківського кредитування підприємств реального сектору вітчизняної економіки й населення (фізичних осіб) України. Зокрема, починаючи з 2014 р., у зв'язку з економічною кризою, спровокованою військовою агресією та розгортанням гібридної війни Росії проти України, та істотним посиленням банківського нагляду з боку НБУ, комерційні банки-резиденти України стали значно обережнішими саме у своїй кредитній діяльності, що відповідним чином відобразилося у їхніх балансових показниках. Водночас спостерігалися істотні відмінності в процесах кредитування підприємств і населення.

Причому реальний стан кредитної діяльності банків краще відображає показник динаміки чистих кредитів. Так, якщо в період 2010 р. – I половини 2018 р. сукупні валові кредити, надані комерційними банками суб'єктам господарювання в Україні, зросли у 1,63 раза, у тому числі кредити в іноземній валюті – у 2 рази, то чисті кредити суб'єктам господарювання в цей же період навіть скоротилися на 8,9 %. Стосовно ж фінансових відносин комерційних банків з населенням України, то процес скорочення обсягів його кредитування відбувався ще інтенсивніше, ніж процес скорочення кредитування підприємств (особливо, якщо оцінювати його за динамікою чистих кредитів). Так, у період 2010 р. – I половини 2018 р. сукупні валові кредити, надані комерційними банками фізичним особам (населенню) в Україні, скоротилися на 12,2 %, у тому числі в іноземній валюті – в 2,3 раза. При цьому чисті кредити фізичним особам (населенню) протягом зазначеного періоду скоротилися в 1,7 раза.

По суті, скорочення масштабів кредитування вітчизняного бізнесу з боку банків-резидентів України набуло значного поширення у 2015 р., коли обсяги чистих кредитів суб'єктам підприємництва, по відношенню до

2014 р., скоротилися на 13,5 %. У 2016 р. чисті банківські кредити суб'єктам підприємництва в Україні по відношенню до попереднього року скоротилися ще на 22,3 %. У подальшому процес скорочення обсягів чистих кредитів суб'єктам підприємництва в Україні тривав, але вже значно нижчими темпами: приблизно на рівні 5–7 % у річному обчисленні.

Скорочення ж кредитування населення розпочалося приблизно тоді ж, коли й скорочення кредитування бізнесу, але спочатку відбувалося вищими темпами. Так, у 2015 р. обсяги чистих банківських кредитів фізичним особам в Україні, порівняно з 2014 р., скоротилися на 33,3 %. У 2016 р. чисті банківські кредити фізичним особам по відношенню до попереднього року зменшилися ще на 20,8 %. Утім, уже у 2017 р. реальні обсяги кредитування населення почали потроху відновлюватися. Нинішні відмінності в динаміці реального кредитування підприємств і населення вочевидь обумовлені тим, що кредитування фізичних осіб видається банкам-резидентам України менш ризикованим, ніж кредитування суб'єктів підприємництва.

Водночас, попри фактичне скорочення останніми роками обсягів кредитування підприємств і населення, номінальні кошти цих суб'єктів економіки у вітчизняній банківській системі зростали. Зокрема, у період

2010 р. – I половини 2018 р. кошти суб'єктів господарювання в банківському секторі України (в обчисленні в національній валюті за фактичним обмінним курсом) зросли у 2,5 раза, у тому числі кошти в іноземній валюті – 2,7 раза. Кошти ж фізичних осіб у вітчизняних комерційних банках за цей же період загалом зросли у 1,8 раза, у тому числі в іноземній валюті в 1,7 раза. Однак при цьому через приблизно трикратне зростання обмінних курсів долара США і євро до гривні протягом означеного періоду відбувалося фактичне скорочення обсягів коштів, деномінованих

у іноземній валюті, насамперед коштів населення, у вітчизняному банківському секторі. При цьому саме населення, хоча вже й меншою мірою, і надалі превалювало над підприємствами як зберігач валютних коштів у комерційних банках України.

Відповідно, і кошти населення для переважної частини комерційних банків-резидентів України були провідним джерелом для формування їхніх кредитних ресурсів. До речі така система формування кредитних ресурсів українських банків сформувалася, так би мовити, історично й зазнавала істотної корекції лише під час економічних криз. У такі періоди обсяги коштів населення на депозитних рахунках у банках значно скорочувалися. Для їх поновлення ж у подальшому банки підвищували відсоткові ставки за депозитними рахунками, що, у свою чергу, обумовлювало високі відсоткові ставки за кредитами переважної більшості комерційних банків-резидентів України.

Не став у цьому плані виключенням і період останньої економічної кризи. Як свідчать матеріали НБУ, середня вартість 12-місячних вкладів населення в українських банках у I півріччі 2018 р. перебувала в межах 14,1–14,3 % річних. До того ж у цей період тривав цикл підвищення ключової ставки НБУ (сукупно +2,5 в. п. до 17 %). Відтак не було передумов для подальшого зниження відсоткових ставок за гривневими депозитами. При цьому фахівці НБУ наголошують, що комерційні банки досі майже не диференціюють депозитні ставки залежно від їх строковості. Ще на початку травня 2018 р. ставка за шестимісячними депозитами перевищувала відсоток за річними. І лише наприкінці II кварталу цього року зазначені відсоткові ставки вирівнялися. Відтак населення не має цінового стимулу вкласти гривневі кошти на тривалий термін. Ставки за річними депозитами в доларах США у цей же період перебували на своєму історичному мінімумі – 3,3 % річних.

Зазначена політика комерційних банків України у сфері відсоткових ставок за депозитами, мабуть, є не лише результатом їх недосконалого управління загалом, а й

може пояснюватися як реакція банків на невизначеність, коли їхні менеджери не мають чітких уявлень про ймовірні тенденції розвитку вітчизняного фінансового ринку та економіки України загалом навіть на найближчі два-три роки. І тому згадуваний фахівцями НБУ дисбаланс відсоткових ставок за строковими гривневими депозитами є відображенням терміну надійності фінансових прогнозів за оцінками менеджменту комерційних банків-резидентів України.

Водночас треба наголосити, що номінальне зростання обсягів коштів підприємств у населення у банках, що спостерігається останнім часом, ще не означає реального поновлення цих показників до колишнього рівня. Так, відношення обсягу коштів суб'єктів господарювання у вітчизняних комерційних банках до валового внутрішнього продукту (ВВП) України становило у 2013 р. 17,0 %, а у II кварталі 2018 р. – лише 12,6 %. Що ж стосується аналогічного показника коштів фізичних осіб, то він зазнав ще радикальніших змін. Якщо у 2013 р. відношення обсягу коштів фізичних осіб у вітчизняних комерційних банках до ВВП України становило 29,1 %, то у II кварталі 2018 р. – лише 15,4 %. Як бачимо, кошти суб'єктів господарювання та, особливо, фізичних осіб на депозитних рахунках у вітчизняних комерційних банках на цей момент ще не відновили своїх докризових позицій як джерел формування кредитних ресурсів вітчизняного банківського сектору.

Також треба наголосити, що загалом згадані вище події 2014–2018 рр. призвели до посилення концентрації банківської діяльності в Україні. Причому, як зазначають фахівці НБУ, нинішнього року ступінь концентрації банківського сектору загалом не змінився: на 20 найбільших банків припадає 90,7 % чистих активів від сукупних активів усіх комерційних банків країни. До того ж на банківському ринку домінують державні банки. Їхня частка в чистих активах вітчизняної банківської системи та депозитах населення в усіх банках становить 55,1 і 63,5 % відповідно.

Значний вплив на розвиток усієї банківської системи України справляє ситуація з

найбільшим вітчизняним комерційним банком – ПриватБанком, де свого часу також вельми широко практикувалася видача згадуваних вище інсайдерських кредитів. Принагідно оглядачі деяких ЗМІ нагадують, що 18 грудня 2016 р. Кабінет Міністрів України ухвалив рішення про входження держави в капітал ПриватБанку. Згідно з цим рішенням, держава в особі Міністерства фінансів України стала власником 100 % акцій, а ПриватБанк був докапіталізований на суму 116,8 млрд грн 3 липня 2017 р. Міністерство фінансів вирішило докапіталізувати ПриватБанк ще на 38,6 млрд грн. Загалом, якісно нова для вітчизняної банківської системи ситуація, що склалася останнім часом, є побічним результатом посиленого контролю з боку держави за розвитком банківської системи в умовах гострої фінансово-економічної кризи.

Таким чином, на нинішньому етапі українська банківська система розвивається, поступово долаючи наслідки нещодавньої тяжкої економічної кризи. Як зазначають фахівці НБУ, чисті та загальні активи банківського сектору за II квартал 2018 р. майже не змінилися (+0,3 та +0,7 % відповідно). Головна складова банківського балансу, що скоротилася, – чисті кредити суб'єктам господарювання (на 16,6 млрд грн, або на 3,8 %). Причина цього – сезонне погашення кредитів окремими державними монополіями державним же банкам, а також тютюновими та аграрними компаніями іноземним банкам. Крім того, два банки в Україні (державний банк і банк з російським капіталом) доформували свої резерви за знеціненими кредитами. Відтак в українській банківській системі показник покриття резервами непрацюючих кредитів збільшився на 3,0 в. п. – до 86,6 %.

Водночас у матеріалах Національного банку повідомляється, що у

II кварталі 2018 р. кошти населення в комерційних банках України зросли на 17,2 млрд грн (+3,6 %), а кошти бізнесу – на 6,4 млрд грн (+1,6 %). При цьому в структурі банківських зобов'язань триває зростання частки депозитів населення. За II квартал вона збільшилася ще на 0,8 в. п. – до 42,5 %. За

II квартал нинішнього року рівень доларизації коштів населення в комерційних банках України скоротився на 2,5 в. п. (до 46,4 %) завдяки припливу гривневих депозитів. У II кварталі 2018 р. обсяги гривневих депозитів населення зросли на 8,7 % у розрахунку квартал до кварталу (кв/кв) і на 21,4 % р/р. Хоча строкова структура нових депозитів домогосподарств змінюється доволі поступово: близько половини з них становлять депозити терміном до трьох місяців і кошти на вимогу, але дедалі більше депозитів залучається на термін до шести місяців. Варто також зазначити, що у II кварталі гривневі депозити населення зростали високими темпами в усіх групах банків, найбільше в ПриватБанку (+12,4 %). Валютні ж вклади населення наростили лише державні банки (крім ПриватБанку) – на +3,2 %. У II кварталі 2018 р. ПриватБанк та інші державні банки активно залучали депозити населення, за цим показником їхня сукупна частка зросла на 0,7 в. п. за квартал – до 63,5 %. Загалом, у вітчизняній банківській системі за депозитами населення незначно зросла частка ПриватБанку.

Також населення доволі поступово збільшує терміни зберігання своїх коштів на депозитних рахунках. При цьому відсоткові ставки, за якими більшість банків-резидентів України залучає кошти населення на депозитні рахунки, залишається загалом доволі високою. Так, у I півріччі 2018 р., за інформацією НБУ, середня вартість 12-місячних вкладів населення в комерційних банках України перебувала в межах 14,1–14,3 % річних. При цьому диференціація вартості депозитів у гривні на 6, 9 і 12 місяців за термінами була мінімальною. Вартість же 12-місячних депозитів у доларах США становила 3,3 % річних. З урахуванням високої питомої ваги коштів населення в сукупному обсязі коштів на депозитних рахунках у банках це впливає на вартість усієї маси кредитних ресурсів, що формуються банками України.

Водночас фахівці НБУ зазначають, що після сезонного відпливу на початку року кошти бізнесу поверталися до банків: +0,9 % у гривні, +4,2 % у іноземній валюті в доларовому еквіваленті протягом кварталу. Два банки з

російським державним капіталом конвертували в капітал міжбанківські кредити, тому частка коштів міжнародних фінансових організацій і міжбанківських позик у фондуванні банківського сектору України скоротилася на 1,1 в. п. – до 12,9 %. При цьому частка коштів НБУ у фондуванні вітчизняної банківської системи знизилася до 0,9 %.

Збільшення обсягів коштів на депозитних рахунках домогосподарств у вітчизняних банках трактується багатьма експертами як зростання довіри населення до української банківської системи. Загалом з цим можна погодитися, хоча при цьому й треба зробити деякі зауваження. Зокрема, більша частина населення України в нинішній історичний період просто не має доступу до інших інструментів заощадження своїх коштів з таким достатньо високим рівнем ліквідності, як банківські депозити. Тобто в цьому сегменті вітчизняного фінансового ринку відсутня належна конкуренція. Крім того, обсяги коштів підприємців і населення на депозитних рахунках у банках у короткотерміновому періоді можуть зазнавати незначних коливань унаслідок сезонної зміни потреб їхніх власників у грошах, коливання кон'юнктури товарних та фінансових ринків, впливу інших факторів, а не залежно від рівня довіри вкладників до конкретних банків і банківської системи загалом. Це, по суті, і підтверджується відповідними статистичними даними НБУ.

Так, у серпні нинішнього року обсяг гривневих депозитів у банківській системі України скоротився на 4,1 % – до 494,5 млрд грн. Обсяги гривневих коштів бізнесу на рахунках у платоспроможних банках скоротилися на 6,7 % – до 242,3 млрд грн, значною мірою через сплату квартальних податкових та інших платежів до бюджету. Гривневі кошти фізичних осіб на рахунках у платоспроможних банках скоротилися на 1,3 % – до 251,5 млрд грн під впливом сезонних факторів і погіршенням курсових очікувань.

Хоча, якщо проаналізувати статистичні дані за відносно триваліший період, то можна погодитися з тезою, що рівень довіри підприємців і населення до вітчизняної

банківської системи загалом останнім часом поступово зростає. Загалом же питання довіри бізнесу й населення до вітчизняної банківської системи є актуальною соціально-економічною проблемою, що заслуговує на окреме фундаментальне дослідження.

Відбуваються поступові зміни й у кредитній діяльності комерційних банків України. Як підкреслюють фахівці НБУ, банки продовжили інтенсивно кредитувати населення. Протягом II кварталу 2018 р. чисті гривневі кредити фізичним особам зросли на 7,4 %, або на 39,2 % у розрахунку рік до року (р/р). Завдяки цьому статистично покращилася якість кредитного портфеля, частка непрацюючих кредитів на кінець червня 2018 р. становила 55,7 проти 56,4 % на початок квітня. За даними НБУ, частка кредитів фізичним особам у загальному обсязі банківських кредитів з початку поточного року зросла на 1 в. п. – до 17,7 %. При цьому зазначається, що жваве нове кредитування населення сприяє зниженню доларизації роздрібного кредитного портфеля. У II кварталі 2018 р. чисті гривневі кредити фізичним особам найстрімкіше зростали в приватних і державних банках (крім ПриватБанку): +63,7 та 59,0 % р/р. Обсяги гривневих кредитів бізнесу скоротилися в державних банках (крім ПриватБанку), але зросли в інших групах банків (загалом по сектору скоротилися на 1,1 % за II квартал).

Утім, у структурі кредитування населення України поки переважають короткострокові позики. Зокрема, протягом II кварталу нинішнього року частка споживчих кредитів на поточні цілі в загальних кредитах населенню зросла на 1,2 в. п. – до 68,1 %. Що ж стосується довготермінового, особливо іпотечного кредитування населення, яке є одним з важливих компонентів і водночас наочною ознакою усталеного розвитку національної економіки загалом, то йому ще поки дуже далеко до відновлення своїх позицій, які воно в Україні посідало в період свого розквіту.

Водночас українські банки потроху нарощують кредитування вітчизняного бізнесу. Згідно з попередніми даними НБУ, кредитний портфель банків-резидентів України

в національній валюті в серпні 2018 р. зріс на 2,3 % – до 607,8 млрд грн. Зазначається, що, «як і в попередні місяці, банки активно працювали з населенням – обсяг гривневих кредитів населенню зріс на 4 % – до 126,2 млрд грн. Обсяг гривневих кредитів бізнесу за серпень зріс на 1,8 % – до 480,3 млрд грн, валютних – майже не змінився і становив 14,5 млрд дол. США». Раніше повідомлялося, що у II кварталі 2018 р. нові кредити суб'єктам господарювання подорожчали на 0,6 в. п. – до 16,1 % річних, вартість кредитів фізичним особам залишилася на рівні 30,3 % річних. У серпні ж вартість гривневих кредитів і депозитів для бізнесу незначно зросла, для населення лишилася майже на рівні попереднього місяця.

Згідно з проведеним фахівцями НБУ опитуванням у II кварталі 2018 р. попит вітчизняного бізнесу на кредити дещо зріс. «Про це повідомили 48 % опитаних банків, вони зафіксували збільшення попиту на всі види корпоративних кредитів, крім кредитів великим підприємствам. Водночас 46 % респондентів вважали, що попит бізнесу на кредити не змінився.

Помірно зріс попит на кредити серед населення. Третина банків повідомила про підвищення попиту на споживчі кредити, чверть – на іпотеку. Насамперед ідеться про великі банки. На думку респондентів, попит на іпотеку зріс насамперед під впливом очікувань підвищення цін на нерухомість. У споживчому сегменті збільшення попиту зумовили декілька факторів: зниження кредитних ставок, покращення споживчих настроїв і скорочення заощаджень домогосподарств. Окремі великі банки також зауважили, що серед їхніх клієнтів вагомим фактором було зниження можливостей домогосподарств отримати кредит в інших банках». При цьому банкіри очікують, що в III кварталі 2018 р. попит на кредити зросте – як з боку бізнесу, так і з боку домогосподарств. Найбільше зростання попиту прогнозується на кредити МСП – 57 % (баланс позитивних і негативних відповідей становив 33 %), корпоративні гривневі та короткострокові – 49 % (баланс відповідей – 22 %), споживчі – 39 % (баланс відповідей – 24 %).

Загалом же наведені вище дані свідчать, що й надалі саме за рахунок коштів на депозитних рахунках домогосподарств більшість комерційних банків України формує додаткові джерела фінансових ресурсів для кредитування вітчизняного бізнесу. При цьому кредити для населення й надалі залишаються значно дорожчими за кредити для підприємців. Хоча саме високі кредитні ставки є потужною перешкодою для отримання довготермінових кредитів і обмежують прагнення вітчизняного бізнесу позичати необхідні йому кошти саме в українських банках.

Великі українські підприємства, що мають широкі зв'язки з іноземними партнерами, доволі часто шукають дешевші кредитні ресурси за кордоном. Наприклад, як повідомили ЗМІ з посиланням на прес-службу джерела інформації, компанія «ДТЕК ВДЕ» привернула 90 млн євро для будівництва першої черги Приморської вітроелектростанції потужністю

100 МВт у Запорізькій області. Кредит надано консорціумом німецьких банків Bayerische Landesbank, Bremer Kreditbank Aktiengesellschaft, KfW IPEX-Bank GmbH та ін. з покриттям ризиків експортно-кредитним агентством Euler Hermes. Термін кредитування – 10 років після введення станції в експлуатацію. Зазначається, що це вже третя кредитна угода з європейськими фінансовими інститутами для будівництва вітроенергетичних проєктів «ДТЕК». У 2012–2014 рр. для реалізації проєкту Ботієвської ВЕС холдинг залучив два кредити в розмірі 245 млн євро в німецькому LandesBank Berlin. «Європейський банк реконструкції і розвитку надав кредит на поповнення оборотного капіталу в сумі 20 млн дол. компаніям "Зерно-Агротрейд" і "Цукорагропром", що належать найбільшому виробнику цукру в Україні – агропромислового холдингу "Астарт»». Як бачимо, комерційні банки-резиденти України поки не повністю задовольняють попит українських підприємств на кредитні ресурси. І така ситуація, мабуть, збережеться в найближчі кілька років.

Утім, за результатами проведеного НБУ опитування, українські банки переважно й надалі прогнозують зростання до середини

2019 р. корпоративного кредитування, про це повідомили 81 % опитаних (баланс позитивних і негативних відповідей становив 37 %), та збільшення видачі кредитів домогосподарствам – 67 % опитаних (баланс відповідей – 51 %). Більшість респондентів не передбачає змін якості кредитних портфелів, але окремі банки сподіваються, що якість кредитів населення помірно покращиться. Очікування припливу депозитів зберігаються: 57 % (баланс відповідей – 42 %) респондентів прогнозують приріст вкладів населення; 68 % (баланс відповідей – 34 %) опитаних – збільшення коштів бізнесу.

Водночас треба підкреслити, що активізація кредитної діяльності українських банків потроху поліпшує стан їхнього кредитного портфелю, що виражається в скороченні частки непрацюючих кредитів. Так, за інформацією ЗМІ з посиланням на дані НБУ, українські банки скоротили частку проблемних непрацюючих кредитів на 0,6 в. п. – до 55,1 % за підсумками липня 2018 р. Скорочення частки проблемних кредитів відбулося за всіма групами банків, крім банків з приватним капіталом: у державних банках – до 59,1 %, іноземних банках – до 41,8 %, у ПриватБанку – до 84,5 %. У банках з приватним капіталом цей показник зріс на 0,5 в. п. – до 24,6 %. І хоча темпи скорочення таких кредитів невисокі, але Міжнародне рейтингове агентство Moody's очікує скорочення частки проблемних кредитів в українських банках до 45–50 % до кінця 2018 р.

У цьому контексті доволі знаковою є заява голова Фонду гарантування вкладів фізичних осіб К. Ворушиліна: «На сьогодні немає жодного проблемного банку. Є банки, у яких є куратори. НБУ стежить дуже уважно за всіма банками. Усі операції всіх банків моніторяться. Ми теж відстежуємо ситуацію, де є якісь побоювання. Моніторимо ті банки, які завищують ставки, викликаємо керівників банків. Ми стежимо за станом їхнього капіталу, їхніми резервними фондами. Щодо ряду банків дивимось кожен день рух активів у рамках системи раннього реагування» (URL: [https://ukr.lb.ua/economics/2018/09/13/407441\\_ukraini\\_zalishilosya\\_problemnih.html](https://ukr.lb.ua/economics/2018/09/13/407441_ukraini_zalishilosya_problemnih.html)).

До того ж Moody's відзначило зростання кредитоспроможності банків і підвищило

прогноз для української банківської системи зі стабільного на позитивний.

Також треба згадати й про істотні технологічні зміни в роботі комерційних банків України, що відбуваються останнім часом. Зокрема, за інформацією НБУ, у II кварталі 2018 р. усі групи банків, крім іноземних, скоротили мережу структурних підрозділів загалом по Україні на 312 відділень – до 9 тис. 128. Найбільш істотні скорочення стосувалися державних банків – на 253 відділення. Також у II кварталі іноземні та державні банки скорочували персонал, а приватні банки – наймали. Загалом по Україні штатна чисельність банківських працівників зменшилася на 1 тис. осіб. При цьому за II квартал 2018 р. кількість активних платіжних карток в українській банківській системі зросла на 540 тис. Найбільший приріст стався у ПриватБанку та приватних банків – 209 тис. та 171 тис. карток відповідно. Є вагомі підстави вважати, що означені зміни пов'язані з більш широким впровадженням інформаційних

технологій, зокрема інтернет-банкінгу, у роботу української банківської системи.

Проведений вище аналіз засвідчив, що банківська система України подолати кризовий стан і в цілому стабілізувала свою роботу. Щоправда, поки комерційні банки-резиденти України далеко не повною мірою виконують функцію ефективних фінансових посередників у частині кредитування розвитку вітчизняної економіки, особливо її виробничого сектору (*При підготовці цієї роботи було використано інформацію з таких джерел: Національний банк України. Офіційне інтернет-представництво (<http://www.bank.gov.ua>); Дзеркало тижня (<http://dt.ua>). – 2018. – 12.09; ДТЕК (<https://dtek.com/ua/media-center/press/dtek-attracted-eur-90-million-in-foreign-investments-for-the-construction-of-primorskaya-wind-electricity-plant>); «Левий берег» (<http://lb.ua>). – 2018. – 9.07; 13.09; «Минпром» (<https://www.minprom.ua>). – 2018. – 12.09; «Новое время» (<http://nv.ua>). – 2018. – 3, 23, 28, 30.08; 4.09.*)

## ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

### Моніторинг законодавства

#### Податки та збори

*Податок на додану вартість*

ІПК ДФС від 20.08.2018

№ 3596/6/99-99-15-03-02-15/ІПК

Постачальник товарів/послуг на дату отримання авансового платежу від покупця за такі товари/послуги зобов'язаний визначити податкові зобов'язання з ПДВ та скласти податкову накладну і зареєструвати її в ЄРПН. Після переведення боргу постачальником (боржником) на нового боржника повернення авансового платежу покупцю здійснюється новим боржником, а не постачальником (боржником), законодавчі підстави для складання розрахунку коригування до податкової накладної на зменшення податкових зобов'язань з ПДВ у постачальника (боржника) відсутні.

ІПК ДФС

від 06.09.2018

№ 3879/6/99-99-15-03-02-15/ІПК

Суми ПДВ, які фактично не були сплачені покупцем постачальнику товарів/послуг, а кредиторська заборгованість за такими товарами/послугами погашена у результаті проведення взаємозаліку заборгованостей, не підлягають бюджетному відшкодуванню.

Запитання-відповідь, розміщені на ЗІР в категорії 101.13 При здійсненні туроператорської діяльності усі суми ПДВ, сплачені (нараховані) при придбанні товарів/послуг, які використовуються для надання туристичних послуг (туристичного продукту), включаються до податкового кредиту з подальшим нарахуванням податкових зобов'язань.



ІПК ДФС  
від 23.08.2018  
№ 3668/6/99-99-15-03-02-15/ІПК

Компенсація наймачем витрат наймодавця (власника майна) на страхування автомобіля, який надається в оренду (найм), за своєю суттю є відшкодуванням окремих елементів витрат, з яких складається вартість послуги з оренди майна, отже включається до бази оподаткування ПДВ за операцією з надання майна в оренду (найм) та підлягає оподаткуванню ПДВ у встановленому ПКУ порядку.

ІПК ДФС від 23.08.2018  
№ 3668/6/99-99-15-03-02-15/ІПК

Компенсація наймачем витрат наймодавця (власника майна) на страхування автомобіля, який надається в оренду (найм), за своєю суттю є відшкодуванням окремих елементів витрат, з яких складається вартість послуги з оренди майна, отже включається до бази оподаткування ПДВ за операцією з надання майна в оренду (найм) та підлягає оподаткуванню ПДВ у встановленому ПКУ порядку.

ІПК ДФС від 11.09.2018  
№ 3968/6/99-99-15-03-02-15/ІПК

Операція з безоплатної передачі будівлі за договором позички у строкове користування без переходу права власності на будівлю не є об'єктом оподаткування у розумінні ст. 185 ПКУ, оскільки така операція не відповідає визначенню операцій з постачання товарів/послуг. В той же час операція платника ПДВ з надання позички, в тому числі на безоплатній основі, є об'єктом оподаткування ПДВ та оподатковується ПДВ.

ІПК ДФС від 11.09.2018  
№ 3953/6/99-99-15-03-02-15/ІПК

Якщо плата за фінансування клієнта за договором факторингу включається до складу плати за проведення факторингової операції, то така плата є складовою частиною факторингової операції, яка не є об'єктом оподаткування ПДВ. Якщо плата за фінансування клієнта не включається до складу плати за проведення факторингової операції, то така плата

розцінюється як оплата вартості додаткової послуги, операція з постачання якої підлягає оподаткуванню ПДВ.

ІПК ДФС від 14.09.2018  
№ 4044/6/99-99-15-03-02-15/ІПК

Податкові накладні, сума ПДВ за якими через округлення не відповідає сумі ПДВ за видатковими накладними/актами на 1 копійку, дає право на віднесення до податкового кредиту сум ПДВ згідно складених та зареєстрованих в ЄРПН податкових накладних.

**Державне регулювання**  
*Перевірки, контроль, штрафи*

План-графік проведення перевірок на 2018 рік на офіційному веб-сайті ДФС від 12.09.2018 Оновлено план-графік проведення документальних планових перевірок платників податків на 2018 рік з урахуванням коригування (вересень 2018 року).

Новини на офіційному веб-сайті Управління Держпраці у Херсонській області від 12.09.2019 Про механізм накладення штрафів за порушення законодавства про працю та зайнятість населення та про порядок стягнення таких штрафів, не сплачених суб'єктами господарювання та роботодавцями добровільно, розповіли у ГУ Держпраці у Хмельницькій області.

Новини на офіційному веб-сайті Управління Держпраці у Херсонській області від 10.09.2019 Якщо до Вас завітав інспектор праці з метою проведення інспекційного відвідування, Ви маєте право перевірити достовірність повноважень посадової особи на сайті Держпраці. Посвідчення, щодо якого відсутня інформація в реєстрі посвідчень інспекторів праці, вважається недійсним.

Запитання-відповідь  
на офіційному веб-порталі ДФС «ЗІР»  
у підкатегорії 136.03

Строк для прийняття рішення керівником (його заступником або уповноваженою особою)

контролюючого органу про призначення документальної позапланової перевірки при припиненні діяльності ФОП або за заявою платника податків, ПКУ не визначено.

Розпорядження  
КМУ № 649-р від 05.09.2018

Оприлюднено розпорядження КМУ «Про заходи, спрямовані на детінізацію відносин у сфері зайнятості населення», яким доручено Держпраці, ДФСУ, Пенсійному фонду, Національній поліції, іншим центральним органам виконавчої влади за участю органів місцевого самоврядування провести комплексні перевірки суб'єктів господарювання з 05.10.2018.

**Об'єкти правовідносин**  
*Нерухомість*

Постанова Кабміну  
від 05.09.2018 № 712

Уряд затвердив Правила надання послуги з управління багатоквартирним будинком та Типовий договір про надання послуги з управління багатоквартирним будинком, що дозволить врегулювати процес надання послуг з управління багатоквартирним будинком відповідно до вимог Законів України «Про особливості здійснення права власності у багатоквартирному будинку» та «Про житлово-комунальні послуги».

Постанова Кабміну  
від 05.09.2018 № 711

Уряд затвердив Порядок проведення розрахунків зі співвласниками багатоквартирного будинку, які мають заборгованість перед об'єднанням співвласників такого багатоквартирного будинку, у разі виконання ними робіт, необхідних для утримання спільного майна співвласників».

*Земля*  
Постанова КМУ  
від 12.09.2018 № 727

Кабмін розширив критерії оцінки ступеня ризику від провадження господарської діяльності у

сфері землеустрою і визначив періодичність планових перевірок Держгеокадастром. Раніше вид документації із землеустрою і вид технічної документації з оцінки земель не належали до критеріїв ризику. Планові перевірки здійснюватимуться не частіше одного разу на два роки для суб'єктів із високим ступенем ризику, одного разу на три роки - із середнім ступенем ризику, одного разу на п'ять років - з незначним ступенем ризику. Підприємства відносять до високого, середнього або незначного ступеня ризику за бальною системою. Сума балів, нарахованих за всіма критеріями, визначає ступінь ризику.

Індивідуальна податкова консультація ДФСУ від 07.09.2018 № 3893/6/99-99-12-02-03-15/ПК

Якщо строк дії укладеного із місцевою радою договору оренди земельної ділянки закінчився, однак акт про повернення землі орендодавцю не підписано, орендар повинен продовжувати сплачувати орендну плату, оскільки за відсутності заперечень орендодавця та продовження користування землею орендарем після закінчення строку дії договору оренди, такий договір вважається поновленим на тих самих умовах і на той же строк.

Індивідуальна податкова консультація ДФСУ від 21.08.2018 № 3628/6/99-99-15-03-02-15/ПК

Операції з обігу (видачі, передачі, відступлення, повернення з відміткою про виконання і т. ін.) аграрних розписок не є об'єктом оподаткування ПДВ. За операціями з постачання товарів за договорами, за якими сільгоспвиробник видає товарну аграрну розписку, податкове зобов'язання з ПДВ виникає на дату відвантаження платником товарів (яка є «першою подією») незалежно від дати видачі товарної аграрної розписки.

Постанова ВП ВС  
від 23.05.2018 у справі № 629/4628/16-ц

До моменту оформлення власником об'єкта нерухомого майна права оренди земельної ділянки, на якій розташований цей об'єкт, фактичний користувач землі, який без достатньої правової підстави за рахунок власника цієї

ділянки зберіг у себе кошти, які мав заплатити за користування нею, зобов'язаний повернути ці кошти власнику земельної ділянки на підставі ч. 1 ст. 1212 ЦК України. На думку Великої Палати ВС, до спірних правовідносин немає підстав застосовувати приписи законодавства про відшкодування шкоди (збитків) власникам земельних ділянок.

Постанова КМУ  
від 19.09.2018 № 765

Затверджено критерії оцінки ступеня ризику від провадження госпдіяльності у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності. Планові перевірки здійснюватимуться Держгеокадастром не частіше одного разу на два роки для суб'єктів із високим ступенем ризику, одного разу на три роки - із середнім, одного разу на п'ять років - з незначним. Віднесення суб'єкта господарювання до певного ступеня ризику здійснюватиметься за сумою балів, нарахованих за всіма критеріями, визначеними у додатку 2.

Постанова КМУ  
від 19.09.2018 № 760

Передбачена можливість отримання у 2018 році часткової компенсації за техніку та обладнання вітчизняного виробництва сільгоспвиробниками, які придбали їх у 2017 році, але з незалежних від них причин не отримали зазначені виплати.

Індивідуальна податкова консультація  
ГУ ДФС у Вінницькій області від 13.09.2018  
№ 4020/ІПК/02-32-12-01

Якщо при визнанні земельної ділянки активом (при зарахуванні її на баланс особи), така земельна ділянка була визнана окремим об'єктом основних засобів та обліковувалась на окремому рахунку за первісною вартістю, що підтверджується реєстрами аналітичного обліку основних засобів, операція з продажу такої землі звільняється від оподаткування ПДВ. Якщо при зарахуванні на баланс складського приміщення до його первісної вартості було включено вартість земельної ділянки, на якій вказаний об'єкт був розташований, операція

з продажу земельної ділянки, яка знаходиться під складським приміщенням та обліковується у його вартості, підлягає оподаткуванню ПДВ на загальних підставах.

Запитання – відповідь,  
розміщені на ЗІР в категорії 112.04

ДФСУ, відповідаючи на запитання про обов'язковість щорічного подання фізособою заяви про застосування пільги зі сплати земельного податку та документів для підтвердження права фізичної особи на таку пільгу, відповіла, що підставою для застосування пільги зі сплати податку є заява платника, однак щорічне подання останньої не передбачено.

Повідомлення  
на сайті Держгеокадастру від 17.09.2018

ДП «СЕТАМ» Мін'юсту і Держгеокадастр презентували пілотний проект впровадження електронних земельних торгів. Торги з продажу оренди землі відбуваються виключно з використанням сучасної технології Blockchain, яка виключає можливість будь-яких маніпуляцій. Разом з тим, земельні аукціони традиційного формату продовжують діяти до внесення змін до Земельного кодексу України.

Конкуренція

Новина АМКУ від 14.09.2018

Група «Rozetka», яка є одним із найбільших інтернет ритейлерів в Україні, оволодіє маркетплейсами Prom.ua, Bigl.ua, Shafa.ua, Crafta.ua, Kabanchik.net, Zakupki.prom.ua, Satu.kz, Deal.by. Відповідний дозвіл на концентрацію у вигляді придбання часток у статутному капіталі надав АМКУ 13.09.2018.

Новина АМКУ від 13.09.2018

АМКУ надав МОЗ України обов'язкові для розгляду рекомендації, а саме розробити та прийняти нормативно-правовий/і акт/акти, яким/якими буде встановлено чіткі, прозорі, недискримінаційні правила промоції лікарських засобів для всіх учасників фармацевтичних ринків.

Новина КОТВ АМКУ  
від 14.09.2018

ПП "СВ-ІМПЕКС КО" рекомендовано припинити поширювати на упаковках ікри червоної лососевої зернистої неправдиву інформацію, яка містить географічні вказівки щодо місця походження продукції.

Новина АМКУ від 20.09.2018

АМКУ розпочато розгляд справи за ознаками зловживання АТ «Укртрансгаз» монопольним (домінуючим) становищем. Підставою для цього стало розміщення нової форми місячної номінації/реномінації замовника послуг із транспортування природного газу, яка містили розділи для заповнення персональних даних споживачів, які не визначені вимогами Кодексу газотранспортної системи.

Роз'яснення АМКУ  
від 06.09.2018 №№ 11-рр/дд

Фінансування діяльності суб'єктів господарювання за рахунок коштів міжнародних фінансових інституцій та організацій не вважатиметься державною допомогою, якщо рішення щодо напрямів та порядку використання цих коштів приймається безпосередньо міжнародними фінансовими організаціями, їх представництвами, без передачі органам державної влади чи органам місцевого самоврядування України права розпоряджатися такими коштами, зокрема, призначати отримувачів чи уповноважувати управляючих такими фондами.

Рішення АМКУ від 06.09.2018  
№443-р, №444-р

ПрАТ «Славутський солодовий завод» мав необережність укласти з ПАТ «САН ІнБев Україна» договори оренди щодо двох елеваторів, які забезпечують діяльність зі зберігання солоду та зернових культур, без попереднього дозволу АМКУ, наявність якого була необхідна. За що й отримав півмільйонні штрафи.

### *Праця*

Постанова ВС від 29.08.2018  
по справі №755/10585/16-ц

Акт комісії, у якому зазначено, що ОСОБА\_3 був відсутній на роботі 30 травня 2016 року з

09 год. 55 хв. до закінчення робочого дня, не є належним доказом прогулу, оскільки відсутність позивача на робочому місці не є тотожним поняттю «робота» у тлумаченні диспозиції пункту 4 частини першої статті 40 КЗпП України (звільнення у випадку прогулу без поважних причин), а відповідач не підтвердив тієї обставини, що працівник залишав місце розташування підприємства у зазначену дату та був відсутній більше трьох годин.

Новина Управління Держпраці  
в Черкаській обл. від 17.09.2018

ФОП уклала з трьома працівниками цивільно-правові договори, які мають ознаки трудових. Працівники виконували обов'язки продавців непродовольчих товарів та працювали за графіком, визначеним роботодавцем; обсяги виконуваної роботи (кінцевого результату) в договорах відсутні. Такі обставини вказують на наявність трудових відносин. На суб'єкта господарювання накладено штраф у розмірі більше 335 тис. грн за фактичний допуск до роботи без укладення трудового договору.

Постанова ВС від 29.08.2018  
по справі №755/10585/16-ц

Дефект форми договору не впливає на сутність правовідносин між працівником і роботодавцем та не дає підстав для висновку про порушення прав, свобод або інтересів працівника чи публічного інтересу, на захист яких спрямовані охоронні правові норми КЗпП.

### *Транспорт*

Новина Державної авіаційної служби України  
від 10.09.2018

Державіаслужба України повідомила про затвердження минулого місяця Радою з безпеки авіації «Методичних рекомендацій для суб'єктів авіаційної діяльності щодо попередження викочування повітряних суден за межі злітно-посадкових смуг» з метою покращення безпеки польотів на ЗПС.

Офіційний веб-портал ВРУ

Зовсім скоро водіння із непристєбнутим паском безпеки може відчутно вдарити по кишнях водіїв. У Верховній Раді в першому читанні було підтримано законопроект № 8494, яким передбачено введення штрафу в розмірі аж 850 грн. (замість 51 грн., яку порушники мають сплачувати зараз).

Офіційний веб-портал ВРУ

На цьому тижні, 19 вересня, у Верховній Раді також зареєстрували законопроект № 9105, спрямований на спрощення контролю за водіями транспортних засобів. Зокрема, є намір впровадити електронну систему ідентифікації водія, що скасує обов'язок останніх мати при собі посвідчення водія, реєстраційний документ на ТЗ та страховий поліс.

## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*

Блог на сайті «Ракурс.ua»

Про автора: Александра Примаченко, главный редактор

*Антикоррупционный суд –изысканный саботаж*

Международные эксперты по подбору судей Антикоррупционного суда Украины обязаны подать электронные декларации

Девятого вала заявлений от желающих в качестве судей непримиримо и бескомпромиссно расчищать наши коррупционные авгиевы конюшни, как видим, пока не случилось. На данный момент Высшая квалификационная комиссия судей получила 15 соответствующих заявок. Впрочем, до окончания приема документов еще целых две недели, и на них – вся надежда.

Еще неоднозначнее, как вдруг оказалось, обстоят дела с членами Общественного совета международных экспертов, призванными самим фактом своего присутствия (поскольку кропотливо и самостоятельно изучить биографии кандидатов иностранцы фактически не смогут, о чем писал «Ракурс») укрепить товарищей из ВККСУ в их несомненном намерении провести конкурс безупречно.

Так вот, практически не замаскированная, однако почему-то оставшаяся незамеченной «мина», заложенная в законе, заключается в том, что международным экспертам придется... заполнять электронные декларации. В соответствии с Законом Украины

«О предотвращении коррупции», субъектами, на которых распространяется действие этого закона, наряду с представителями общественных объединений, научных учреждений и учебных заведений являются эксперты соответствующей квалификации и другие лица, которые входят в состав конкурсных комиссий при государственных органах и принимают участие в подготовке решений по кадровым вопросам.

Таким образом, члены Общественного совета международных экспертов однозначно обязаны подать электронные декларации, и есть все предпосылки полагать, что обойти положение закона какими-то нормативными актами будет затруднительно. Хотя, конечно, в нашем государстве в области права невозможного мало.

Тем не менее, по состоянию на сегодня, похоже, не только «леса рук» зарубежных экспертов, желающих помочь развивающемуся государству, наблюдаться не будет. Вообще может не найтись желающих, рекомендованных авторитетными, собаку съевшими на борьбе с коррупцией европейскими организациями, отчитаться до последнего евро о кровно заработанном перед совершенно посторонними людьми, не способными, по их же мнению, самостоятельно, без помощи извне, укомплектовать достойными обитателями местный храм Фемиды.

---

\* Збережено стиль і граматику оригіналу

Проект закона продавливала через наши податливые в ожидании очередного транша властные инстанции рука, вроде кормящая нуждающееся государство, но на поверку – «лучших людей» этого государства. И теперь поди разбери: то ли в МВФ снова прошляпили законопроекты, принимаемые под их же жестким патронатом, то ли наши умельцы исхитрились, по обыкновению, мастерски внести «редакторскую правочку» в уже принятый закон (<http://racurs.ua/2066-antikorrupcionnyy-sud-izyskannyu-sabotaj>). – 2018. – 30.08).

\*\*\*

**Блог на сайті «Судебно–юридическая газета»**

**Про автора:** Тетяна Подорожна, д. ю. н., доцент кафедри публічного права юридичного факультету Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича, член Науково-консультативної ради при Верховному Суді

***Зразкові та типові справи як новий механізм адміністративного судочинства***

Провадження за типовими (зразковими) справами потенційно значно впливає на забезпечення єдності судової практики.

Пріоритет захисту прав і свобод людини та громадянина, встановлений Конституцією України, зумовлює необхідність формування нового підходу до проблеми судового захисту загалом. Перетворення економічної і політичної системи спричинили докорінну зміну відносин між владою і суспільством. Захист прав й охоронюваних законом інтересів традиційно здійснюється за допомогою правосуддя. Ефективна судова система потребує відповідних інститутів, що дозволяють суду впливати на владу, для цього потрібне реформування процесуального законодавства.

У вітчизняній юридичній науці склалася дещо суперечлива теорія адміністративного процесу; колізійним є й адміністративно-процесуальне законодавство. Адміністративно-процесуальне право, незважаючи на значний рівень наукового дослідження відповідних процесуальних інститутів та норм, все ще

вимагає пильної уваги не тільки вчених-адміністративістів, а й представників інших галузевих юридичних наук. Адміністративне судочинство в сучасний період є досить складною, позбавленою однакового розуміння юридико-практичною категорією. Складнощі концептуального визначення адміністративного судочинства неминуче впливають на модель його правового регулювання. Тобто у сфері нормативної регламентації сьогодні склалася ситуація, коли окремі інститути адміністративної юстиції отримали досить автономне правове оформлення, яке не тільки не визначає регульовані інститути як адміністративне судочинство, але в деяких випадках є колізійним і суперечливим, що недостатньо виражає специфіку вирішення публічно-правових спорів.

Говорячи сьогодні про роль адміністративного судочинства в сучасних реформаторських процесах, можна стверджувати, що формування адміністративних судів та адміністративного правосуддя являє собою процес вдосконалення судової системи в Україні. Поява в структурі судової влади адміністративного правосуддя сприятиме формальному розподілу спеціалізації залежно від характеру розглянутих справ і сторін (учасників) у процесі. Саме спеціалізована судова юрисдикція, підвищуючи професіоналізм суддів і якість розгляду публічно-правових спорів, здатна удосконалити організацію та функціонування судової влади і підвищити її ефективність. У цьому аспекті одним з найважливіших завдань судової реформи є підвищення якості правосуддя, повноцінне забезпечення правового захисту суб'єктивних публічних прав громадян і законних інтересів юридичних осіб, організацій.

Серед новел судової реформи, які спрямовані на єдність правозастосовної практики, на окрему увагу заслуговує розгляд інститутів, які отримали назву «зразкова справа» та «типова справа». Щоправда, ці інститути поширюються тільки на адміністративну юрисдикцію та покликані забезпечити ефективність, передбачуваність та однаковість судової практики в певних відносинах. Крім

того, це має зменшити навантаження на суди, які перевантажені однотипними справами. Так, типовими адміністративними справами є адміністративні справи, відповідачем у яких є один і той самий суб'єкт владних повноважень (його відокремлені структурні підрозділи), суперечка в яких виникла з аналогічних підстав, у відносинах, які регулюються одними нормами права і в яких позивачами заявлені аналогічні вимоги.

Також введено і нове поняття – зразкова адміністративна справа – типова адміністративна справа, прийнята до провадження Верховним Судом (далі – ВС) як судом першої інстанції для винесення зразкового рішення. Згідно із ст. 290 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), якщо у провадженні одного або декількох адміністративних судів знаходяться типові адміністративні справи, кількість яких визначає доцільність прийняття зразкового рішення, суд, який розглядає одну або більше таких справ, може звернутися до Верховного Суду з поданням про розгляд однієї з них Верховним Судом як судом першої інстанції. Рішення Верховного Суду по зразковій справі підлягає перегляду Великою палатою Верховного Суду за правилами перегляду рішень в апеляційному порядку.

При ухваленні рішення по типовій справі, яке відповідає ознакам, викладеним у рішенні Верховного Суду за результатами розгляду зразкової справи, суд повинен враховувати правові висновки Верховного Суду, викладені в рішенні за результатами розгляду зразкової справи (ч. 3 ст. 291 КАС України). Також суд має право зупинити провадження у справі в разі розгляду типової справи й оприлюднення повідомлення Верховного Суду про відкриття провадження у зразковій справі – до набуття законної сили рішенням Верховного Суду. Отже, відпадає необхідність в апеляційному та касаційному оскарженні рішень, які будуть ухвалені судами першої інстанції за наслідками розгляду типових справ з урахуванням правових висновків, викладених у рішенні Верховного Суду, прийнятому за результатами розгляду зразкової справи. Загалом розгляд великої кількості типових справ помітно прискориться,

оскільки судам, які розглядають ці справи, знадобиться менше часу для прийняття рішень.

Введення такого інституту буде прогресивним і вельми корисним для формування єдиної правозастосовної практики в однотипних судових спорах. Основною перевагою процедури розгляду зразкової справи є те, коли виникає хвиля одноманітних справ щодо застосування будь-якої норми, вища судова інстанція відразу висловлює свою правову позицію, яку враховуватимуть у всіх аналогічних справах. Отож, зразкові справи спрямовані на розвантаження судів і слугуватимуть впровадженню судового прецеденту в Україні. Сам факт визнання за Верховним Судом права на створення судового прецеденту є кроком вперед на шляху розвитку України як соціальної, правової держави, насамперед тому, що відбувається зміна сприйняття права і судової практики в суспільстві. Судові рішення у зразкових справах набувають ознак реального носія об'єктивної інформації та джерела права.

Законодавством справді передбачено право передавати ВС типову справу для вирішення саме як судом першої інстанції. При такому правовому регулюванні для прийняття зразкового рішення до ВС можуть бути передані справи, які розглядали адміністративні суди в першій інстанції – окружні адміністративні суди і місцеві загальні суди як адміністративні. У деяких випадках – апеляційні адміністративні суди, які вирішують справи як суди першої інстанції (зокрема у випадках, передбачених частинами 2, 3 статті 22 КАСУ в новій редакції). Проте, застосувати інститут зразкового судочинства до тих спорів, які будуть передані від ВАСУ та Верховного Суду України (справи, що розглядаються в порядку касаційного оскарження) до нового Верховного Суду, ВС не зможе через законодавчі приписи. Це пов'язано з тим, що нова редакція КАСУ передбачає деякі категорії справ, які підсудні ВАСУ та ВС як суду першої інстанції. Тому тільки до таких категорій справ, які ВАСУ розглядає як суд першої інстанції, може бути застосований інститут типової/зразкової справи.

Якщо говорити про конкретні категорії справ, то передусім до типових справ можна буде

зарахувати справи щодо пенсійних і соціальних виплат, які мають масовий характер і стосуються однакової категорії позивачів. Наприклад, коли йдеться про пенсії військовослужбовців, проблемні питання, що виникають в зоні АТО (звільнення від податків, єдиного внеску, статус внутрішньо переміщених осіб, пенсійне забезпечення цих осіб). Так, 29 березня 2018 року Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду розглянув зразкову справу за позовом громадянки до Бахмутського об'єднаного управління Пенсійного фонду України Донецької області про визнання неправомірними їхніх дій та зобов'язання вчинити певні дії. У постанові про відкриття провадження ВСУ відзначає, що доцільність розгляду цієї справи як зразкової обґрунтовано тим, що за станом на 7 лютого 2018 року у провадженні Донецького окружного адміністративного суду було 226 типових справ цієї категорії. Суд прийшов до висновку, що розгляд цієї справи як зразкової дасть змогу швидше розглядати зазначену категорію типових справ, а відповідачеві у справі – можливість вирішувати такі суперечки в позасудовому порядку. Відзначимо, що, згідно з ч. 5 ст. 290 КАС України, Верховний Суд вирішує зразкові справи за правилами спрощеного позовного провадження з урахуванням особливостей, визначених цією статтею.

15 лютого 2018 року Верховний Суд вже ухвалив рішення у першій зразковій справі щодо перерахунку пенсії колишньому співробітнику МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських. Станом на 14 березня 2018 року Верховний Суд відкрив ще чотири зразкові провадження, а в трьох витребував матеріали типових справ для вирішення питання про відкриття провадження у зразковій справі. Важливо, що структура «зразкового» рішення ВС, на думку юристів, є досить зрозумілою та зручною для сприйняття і застосування. Суд фактично взяв за основу структуру рішення ЄСПЛ й адаптував її до національних стандартів правозастосування, виділяючи такі підрозділи, як-от: історія справи; аргументи учасників; обставини, встановлені судом; джерела права

й акти їх застосування; позиція ВС: оцінка аргументів учасників справи; висновки; ознаки типових справ; обставини зразкової справи, які зумовлюють типове застосування норм матеріального права та порядок застосування таких норм; обставини, які можуть впливати на інше застосування норм матеріального права, ніж у зразковій справі.

Крім того, до типових можна зарахувати адміністративні справи про розмір суддівської винагороди, які зараз дуже актуальні в суддівському середовищі.

Якщо порівняти новий механізм з правовими висновками «старого» ВСУ, то зауважимо таке. При чинній редакції КАСУ рішення Верховного Суду також впливали на рішення нижчих судів, формували судову практику і де-факто були судовим прецедентом. Але до моменту потрапляння справи у ВСУ (як суду 4-ї інстанції) могло минути рік-півтора. За цей час суди вже розглянули сотні, а то й тисячі аналогічних справ з дуже різними результатами. Зокрема, висновки ВСУ стосувалися специфічних справ, які були пов'язані переважно з неоднаковим застосуванням норм матеріального та процесуального права, тобто мали досить конкретний характер і передбачали усунення неоднаковості застосування, подолання правових колізій. Водночас висновки зразкових справ мають загальний характер, спрямований на узагальнення типових підходів до вирішення подібних справ. Отож, висновки у зразкових справах спрямовані радше на розвантаження судів, спрощення розгляду справ, а не на вирішення складних правових питань. Із цього погляду, звичайно, варто оцінити цей інститут позитивно, оскільки значну частину судових суперечок можна узагальнити й об'єднати системними підходами до їх вирішення.

З іншого боку, варто звернути увагу й на те, що ВС повинен визначити ознаки типових справ, що надалі дозволить судам правильно ідентифікувати справу як типову і застосовувати висновки зразкових справ. У такому випадку сторона в типовому спорі заперечуватиме ознаки типовості, якщо висновки зразкової справи виявляться негативними для цієї сторони, у зв'язку з чим особливе значення



матимуть коректність і повнота визначення ознак типовості справ ВС, можливість і системність їх застосування.

Серед недоліків цього інституту можна відзначити велику залежність долі сотень суперечок від однієї конкретної справи, яка, можливо, має деякі недоліки з якихось обставин, або якщо позивач буде недостатньо кваліфікований для відстоювання своєї позиції (особливо в разі, якщо це будуть суперечки щодо пенсій, соціальних виплат тощо). Тим паче, що в майбутньому змінити або переглянути таке рішення буде практично неможливо. Цей ризик може бути знівельовано лише якісним і неупередженим розглядом спору суддями, які за необхідності заповнять прогалини. У цьому випадку важливо залучити правозахисні організації, які можуть взяти на себе функцію супроводу зразкових суперечок для осіб, які не можуть оплатити послуг кваліфікованих адвокатів. Яскравим відповідником цього процесу може виступати інститут медіації. Судова медіація (court-related, court-connected, court-annexed mediation у дослівному перекладі «медіація, приєднана до суду») є самостійним видом медіації, інтегрованим у судову систему. Наприклад, у США тільки 5% справ доходять до судового розгляду, інші завершуються, не доходючи до суду, завдяки альтернативним способам вирішення. Позасудове врегулювання спорів там розвинене через тривалість строків розгляду справ і вельми високі адвокатські гонорари. У світовій практиці успішно працюють десятки видів примирних процедур.

Щодо мінусів цього інституту, то цікавою видається позиція головного юридичного управління ВР щодо законопроекту № 6232. Ідеться про те, що новий інститут може призвести до значної завантаженості ВС через право всіх адміністративних судів звернутися з відповідним поданням. А це може спричинити «доволі поверховий розгляд таких справ ВС» та, як наслідок, знизити якість правосуддя через необхідність урахування таких рішень судами нижчих інстанцій. Як недолік можна розглядати і

«затягування» процесу. Адже передання справи до ВС, відкриття провадження та слухання можуть тривати певний час. Крім того, суд першої інстанції має право зупинити провадження в типовій справі до прийняття рішення ВС, що також може значно затягнути вирішення спору. У чинній редакції КАСУ не вказано кількості типових справ, за якої доцільним є ухвалення зразкового рішення. На практиці це може призвести до неоднозначної позиції серед судів нижчих інстанцій та ВС щодо відкриття зразкового провадження. Наприклад, у першій редакції проекту № 6232 право на подання починало діяти з 10 типових справ, що перебувають на розгляді в одному або кількох адміністративних судах.

Одним з недоліків розглядуваного інституту є й те, що наразі, на жаль, не уточнено мінімальної кількості адміністративних справ для визначення їх типовими, а застосована дефініція – «кількість яких визначає доцільність прийняття зразкового рішення» – провокує певну невизначеність в ухваленні рішення.

Підсумовуючи, зазначимо, що провадження за типовими (зразковими) справами є однією з найцікавіших новел нового КАСУ, яка потенційно справляє значний вплив на забезпечення єдності судової практики – однієї з найважливіших ознак ефективного судочинства. Зокрема, таке нововведення дасть змогу істотно знизити завантаження судів адміністративних судів та забезпечити єдність судової практики в адміністративних справах, зробить розгляд адміністративних спорів швидшим та ефективнішим. Однак існує багато ризиків, пов'язаних із цим поділом. Передусім такі проблеми можуть виникнути при визначенні, чи є справа типовою і/або підлягає застосуванню при винесенні рішення Верховним Судом по зразковій справі. Орієнтуючись на зразкове рішення, сторони матимуть велику впевненість у правильності свого розуміння не завжди однозначних норм чинного законодавства (<https://sud.ua/ru/news/blog/124220-zrazkovi-ta-tipovi-spravi-yak-noviy-mekhanizm-administrativnogo-sudochinstva>). – 2018. – 28.08).

\*\*\*

## Блог на сайті «Судебно–юридическая газета»

**Про автора:** Ян Берназюк, суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду

### *Строк звернення до суду як елемент принципу правової визначеності, практика ЄСПЛ*

Можливість людини без перепон одержати судовий захист є головним змістовним аспектом поняття доступу до правосуддя.

Конституція України гарантує право кожного на судовий захист своїх прав та інтересів, що включає також право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. При цьому звернення до суду може здійснюватися у межах встановленого строку, який у цивільному та господарському судочинстві визначений як строк позовної давності, а в адміністративному – строк звернення до суду.

У питаннях визначення строків одразу закладена певна суперечність між інтересами однієї сторони, яка наполягає на безумовному застосуванні процесуальних строків, та інтересами іншої сторони, яка вважає, що строк варто поновити; умовний конфлікт між принципом правової визначеності та принципом права на судовий захист, обидва з яких є елементами принципу верховенства права.

Питання права на доступ до судового захисту у контексті дотримання строків звернення до суду вже були досліджені у першій частині огляду.

Правова природа строку звернення до суду, дозволяє констатувати, що запровадження строку, у межах якого фізична або юридична особа, орган державної влади та місцевого самоврядування можуть звернутися до суду з позовом, апеляційною чи касаційною скаргою, обумовлено передусім необхідністю дотримання принципу правової визначеності, що є невід’ємною складовою верховенства права.

У науковій літературі наголошується, що правова визначеність є універсальним правовим інститутом, дія якого поширюється на такі важливі сфери правовідносин між державою та особою, як реалізація і забезпечення прав і свобод людини і громадянина, встановлення юридичної відповідальності, підстав та порядку притягнення до такої відповідальності, неприпустимість дій і бездіяльності органів влади, спрямованих на необґрунтоване обмеження прав і свобод людини.

Зокрема, у п. 570 рішення у справі «ВАТ «Нафтова компанія Юкос» проти Росії» Європейський Суд з прав людини визначив термін давності, як передбачене законом право порушника не піддаватися попередженню або суду після закінчення певного терміну після здійснення правопорушення. Як зазначив ЄСПЛ, строки давності, які характерні для національних правових систем Держав-учасниць, відповідають декільком цілям, в числі яких забезпечення правової визначеності та остаточності.

Зміст принципу правової визначеності розкрито у ряді рішень Конституційного Суду України. Наприклад, у Рішенні від 29 червня 2010 року №17-рп/2010 Конституційний Суд України звернув увагу на правову визначеність як елемент верховенства права, зазначивши, що одним з елементів верховенства права є принцип правової визначеності, в якому стверджується, що обмеження основних прав людини і громадянина та втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дозволять особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки.

На підставі аналізу сформульованих цим судом позицій деякі науковці вказують на те, що правова визначеність та принцип верховенства права є взаємопов’язаними, оскільки правова визначеність спрямована на чіткість та передбачуваність правового статусу особи, дій органів державної влади, їх посадових та

службових осіб, недопущення безпідставного порушення чи обмеження прав і свобод людини і громадянина.

При цьому ЄСПЛ у справах «Салов проти України», п. 93, «Сутяжник» проти Росії», п. 38) підкреслює, що відступ від принципу правової визначеності допустимий не в інтересах правового пуризму, а з метою виправлення помилки, що має фундаментальне значення для судової системи. Зокрема, під правовим пуризмом у практиці ЄСПЛ розуміється невідступне слідування вимогам процесуального закону при вирішенні питання щодо застосування чи скасування таких, що набрали законної сили, судових рішень без врахування того, чи призведе це у подальшому до реального, а не формального усунення допущених судових помилок; надмірно формальне, бюрократичне застосування правових норм й вчинення дій, що мають юридичне значення, безвідносно врахування їх доцільності, виходячи з обставин конкретної справи й необхідності забезпечення ефективного захисту прав, свобод та інтересів в цивільному або іншому судочинстві, що призводить до порушення права на справедливий судовий розгляд.

Отже, встановлення строків звернення до адміністративного суду у системному зв'язку з принципом правової визначеності слугує меті забезпечення передбачуваності для відповідача (як правило, суб'єкта владних повноважень у адміністративних справах) та інших осіб того, що зі впливом встановленого проміжку часу прийняте рішення, здійснена дія (бездіяльність) не матимуть поворотної дії у часі та не потребуватимуть скасування, а правові наслідки прийнятого рішення або вчиненої дії (бездіяльності) не будуть відмінені у зв'язку з таким скасуванням. Тобто встановлені строки звернення до адміністративного суду сприяють уникненню ситуації правової невизначеності щодо статусу рішень, дій (бездіяльності) суб'єкта владних повноважень.

Крім того, чітко визначені та однакові для всіх учасників справи строки звернення до суду, а також строки для подання апеляційної чи касаційної скарги, здійснення інших

процесуальних дій є гарантією забезпечення рівності сторін та інших учасників справи. Однак, для цього має бути також виконано умову щодо недопустимості безпідставного та необмеженого поновлення судами пропущеного строку, оскільки національним законодавством вирішення цього питання віднесено до дискреційних повноважень суду.

Як вірно зазначає Л. Л. Богачова у своїй роботі «Принцип правової визначеності в європейському і національному праві (змістова характеристика)», принцип правової визначеності є одним з основних принципів європейського права і часто використовується у практиці ЄСПЛ. При цьому слід погодитись з думкою вченої про те, що дотримання вимог принципу правової визначеності наблизить українське законодавство до європейських правових стандартів, сприятиме вдосконаленню механізмів правотворчості й правореалізації, слугуватиме додатковою гарантією захищеності людини від свавілля державної влади.

Так, у низці рішень ЄСПЛ принцип правової визначеності трактується у світлі дотримання принципу *res judicata*, тобто принципу остаточності рішення, згідно з яким жодна зі сторін не має права домагатися перегляду остаточного і обов'язкового рішення лише з метою повторного слухання справи і постановлення нового рішення. Відхід від цього принципу можливий лише коли він зумовлений особливими і непереборними обставинами (справи «Рябих проти Росії», п. п. 51, 52, «Брумареску проти Румунії», п. 61).

Обґрунтовуючи важливість дотримання принципу правової визначеності, ЄСПЛ сформовано практику, відповідно до якої національними судами пріоритетність має надаватися дотриманню встановлених процесуальним законом строків звернення до суду, також строків апеляційного та касаційного оскарження судових рішень, а поновлення пропущеного строку допускається лише у виняткових випадках, коли мають місце не формальні та суб'єктивні, а об'єктивні та непереборні причини їх пропуску.

Зокрема, ЄСПЛ у справах «Світлана Науменко проти України», «Трегубенко проти

України», «Праведна проти Росії», «Желтяков проти України» зазначає, що у випадках перегляду судових рішень, як у порядку нагляду, так і у зв'язку з нововиявленими обставинами, національним судам необхідно забезпечувати дотримання учасниками справи встановлених строків та не допускати того, щоб за допомогою таких процесуальних механізмів як продовження строку на оскарження, було порушено принцип правової визначеності.

Так, в одному із своїх рішень ЄСПЛ встановив порушення статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод з тієї причини, що строк на оскарження був продовжений по завершенню значного періоду часу не для усунення серйозних судових помилок, а лише з метою повторного розгляду та ухвалення нового рішення у справі (справа «Пономарьов проти України», п. п. 41-42).

Крім того, у деяких рішеннях ЄСПЛ наголошується, що тільки наявність об'єктивних перешкод для своєчасної реалізації прав щодо оскарження судового рішення у касаційному порядку у строк, встановлений процесуальним законом, може бути підставою для висновку про пропуск строку касаційного оскарження з поважних причин; при цьому, заявник зобов'язаний демонструвати готовність брати участь на всіх етапах розгляду, що стосуються безпосередньо його, утримуватися від використання прийомів, які пов'язані із зволіканням у розгляді справи, а також максимально використовувати всі засоби внутрішнього законодавства для прискорення процедури слухання (справа «Юніон Аліментаріа Сандерс С.А.» проти Іспанії», п. 109).

Отже, не заперечуючи наявності дискреційних повноважень у національних судів щодо вирішення питання про поновлення строку на звернення до суду, апеляційне чи касаційне оскарження, ЄСПЛ підкреслює, що останні повинні визначити, чи виправдовують підстави для подібного продовження строків втручання у принцип *res judicata*, особливо коли національне законодавство не обмежує межі розсуду суду ні в тривалості, ні в підставах для визначеності подовжених строків (справа «Безруков проти Росії», п. 34).

Зі змісту положень Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) вбачається, що у ньому не визначено граничні межі, у яких адміністративні суди можуть приймати рішення про поновлення строку звернення до суду або строку на подання апеляційної чи касаційної скарги за винятком випадків, передбачених ч. 2 ст. 299 та ч. 5 ст. 333 КАС України (незалежно від поважності причин пропуску строку на апеляційне та касаційне оскарження суд відмовляє у відкритті провадження у разі, якщо відповідна скарга прокурора, суб'єкта владних повноважень подана після спливу одного року з дня складення повного тексту судового рішення, крім випадків подання скарги суб'єктом владних повноважень у справі, про розгляд якої він не був повідомлений або до участі в якій не був залучений, якщо суд ухвалив рішення про його права та (або) обов'язки). Не містить КАС України й конкретних підстав та критеріїв, за якими можливо оцінити поважність причин пропуску відповідного строку.

З цього приводу у ЄСПЛ склалась стала практика, відповідно до якої відступлення від принципу правової визначеності через відновлення строку звернення до суду або на оскарження судового рішення виправдано лише у випадках необхідності при обставинах істотного і непереборного характеру (справа «Салов проти України»), зокрема, з метою виправлення помилки, що має фундаментальне значення для судової системи (справа «Сутяжник проти Росії», п. 38).

При оцінюванні поважності причин пропуску строку звернення до суду та прийнятті рішень про його поновлення ЄСПЛ, як правило, враховує: 1) складність справи, тобто, обставини і факти, що ґрунтуються на праві (законі) і тягнуть певні юридичні наслідки; 2) поведінку заявника; 3) поведінку державних органів; 4) перевантаження судової системи; 5) значущість для заявника питання, яке знаходиться на розгляді суду, або особливе становище сторони у процесі (справи «Бочан проти України», «Смірнова проти України», «Федіна проти України», «Матіка проти Румунії» та інші).

Водночас навіть наявність об'єктивних та непереборних обставин, що обумовлюють поважність причин пропуску строку звернення до суду, не може розцінюватися як абсолютна підстава для поновлення пропущеного строку (справа «Олександр Шевченко проти України», п. 27), оскільки у випадку, якщо минув значний проміжок часу з моменту закінчення пропущеного строку, відновлення попереднього становища учасників справи, що може бути зумовлено скасуванням рішення або визнанням незаконної дії (бездіяльності) суб'єкта владних повноважень, буде значно ускладнено та може призвести до порушення прав та інтересів інших осіб.

Загалом, згідно з практикою ЄСПЛ при застосуванні процедурних правил варто уникати як надмірного формалізму, який буде впливати на справедливість процедури, так і зайвої гнучкості, яка призведе до нівелювання процедурних вимог, встановлених законом, та порушення принципу правової визначеності (справи «Волчлі проти Франції»), «ТОВ «Фріда» проти України»).

Таким чином, забезпечення дотримання принципу правової визначеності потребує чіткого виконання сторонами та іншими учасниками справи вимог щодо строків звернення до суду, а також строків на оскарження судових рішень, а від судів вимагається дотримуватися певних правил у процесі прийняття рішення про поновлення строку та оцінювати поважність причин пропуску строку, виходячи із критеріїв розумності, об'єктивності та непереборності обставин, що спричинили пропуск, значимості справи для сторін, наявності фундаментальної судової помилки.

Аналіз практики ЄСПЛ свідчить про те, що у процесі прийняття рішень стосовно поновлення строків звернення до суду або оскарження судового рішення, ЄСПЛ виходить із наступного: 1) поновлення пропущеного строку звернення до суду або оскарження судового рішення є порушенням принципу правової визначеності, відтак, у кожному випадку таке поновлення має бути достатньо виправданим та обґрунтованим; 2) поновленню

підлягає лише той строк, який пропущений з поважних, об'єктивних, непереборних, незалежних від волі та поведінки особи обставин; 3) оцінка поважності причин пропуску строку має здійснюватися індивідуально у кожній справі; 4) будь-які поважні причини пропуску строку не можуть розцінюватися як абсолютна підстава для поновлення строку; 5) необхідно враховувати тривалість пропуску строку, а також можливі наслідки його відновлення для інших осіб (<https://sud.ua/ru/news/blog/124382-strok-zvernennya-do-sudu-yak-element-printsipu-pravovoyi-viznachivosti-praktika-yespl>). – 2018. – 30.08).

\*\*\*

### **Блог на сайті «День.ua»**

**Про автора:** Ірина Констанкевич, народний депутат, голова підкомітету з питань позашкільної, професійної (професійно-технічної), фахової передвищої освіти та освіти дорослих комітету Верховної Ради України з питань науки і освіти

### **Нова українська людина**

Наближається початок навчального року 2018–2019. Саме він продемонструє нам, чи стане дієвою ключова реформа Міністерства освіти і науки, «загорнута» в концепцію «Нової української школи». Наразі, перед 1 вересня, можна стверджувати лише одне. Створення школи, до якої українські учні йтимуть із задоволенням, де їх будуть не лише слухати, а й чути, де їх навчатимуть висловлювати власну думку, а не говорити те, що потрібно, з якої вони виходитимуть не «розхристаними» й розгубленими тінейджерами, а справді вільними й відповідальними громадянами, – стане довгим і складним шляхом. Аби пройти його, буде потрібна й політична воля, і відповідне фінансування, і толкове адміністрування, і якісний контроль, і злагоджена співпраця чиновників, учителів та батьків.

Цілковито підтримуючи концепцію «Нової української школи», я неабияк переймаюся тим, що вона може стати черговою українською «напівреформою». Щоб цього не відбулося, уже на старті потрібно розв'язати три ключові

проблеми –проблему фінансування, проблему доступності освіти та проблему її якості. Поговоримо про кожну з них детальніше.

У квітні поточного року в межах концепції НУШ держава виділила початковій школі майже 1 млрд грн. Цілком очевидно, що цієї, здавалося б, немалої суми, буде недостатньо для забезпечення всіх потреб першокласників. Проілюструвати це хочу на прикладі Камінь-Каширського району Волинської області. Із 1 вересня тут почнуть функціонувати 68 перших класів, до яких прийде 1121 дитина. Аби реалізувати концепцію «Нової української школи» в повному обсязі, для кожного з цих класів знадобиться 170 – 200 тис. грн – тобто всьому району потрібно понад 13 млн грн. Тим часом він отримав лише 3,2 млн грн. Хто організує додаткове фінансування й чи буде воно взагалі –питання наразі риторичне. Існує й інший бік медалі – станом на середину серпня органи місцевого самоврядування використали лишень від 50% до 75% коштів субвенції.

Міністр освіти і науки України Лілія Гриневич покладає за це відповідальність на депутатів певних місцевих рад, які не змогли зібратися для голосування за розподіл коштів, не оголосили тендери та не впоралися з існуючим попитом на ринку українських виробників. Це все так. Але першоджерелом проблеми є діяльність, а точніше – бездіяльність центральної влади. Адже саме вони зволікали з розподіленням коштів і, відповідно, позбавили громади часу, а значить, і можливості засвоїти субвенції в повному обсязі. Зокрема з цих причин першачки не матимуть на 1 вересня ц.р. букварів та підручників. І це дає зрозуміти, що, на жаль, батьки українських школярів і надалі будуть змушені здавати кошти «на фіранки». Як довго матимемо такий стан речей – сказати важко.

Друга проблема полягає в існуванні гігантської прірви між освітою в селах і містах – умови, в яких навчаються сільські й міські школярі, різночленися. Якою сьогодні є більшість сільських шкіл в Україні? 5 – 7 комп'ютерів на сотні дітей, вихід до Всесвітньої мережі – подекуди зі сфери фантастики, відключення аналогового ТБ, відсутність фахових класів – біології, фізики, хімії; якщо ремонт – то переважно косметичні, «господарським способом».

Нових шкіл при цьому майже не будують. Частина ж існуючих узагалі відстала від цивілізації щонайменше на століття – так, в Україні багато сільських шкіл з пічним опаленням і туалетами на вулиці, якими дітям доводиться користуватися як при морозах у – 15, так і при спеці в +30. Додамо сюди й те, що в сільській місцевості, аби дістатися до школи, дітям подекуди доводиться долати десятки кілометрів по розбитих дорогах. Водночас під час ЗНО вимоги до сільських і міських школярів залишаються однаковими – педагогів не цікавить, із яких причин учень не оволодів певним матеріалом, чому він мало розуміється на сучасних інформаційних технологіях тощо. У нас майже 40% дітей навчаються в сільських школах, тож переконана, що саме вони, сільські учні, мають бути в пріоритеті.

Проблема третя – якість освіти. Під нею я розумію щонайперше глибокий і ретельний аналіз результатів ЗНО останніх років. Аналіз, який не зупиниться на кількості учнів, що склали ЗНО на той чи інший бал. Аналіз, який дасть можливість виявити небезпечні тенденції в освітньому процесі й уникнути їх. Аналіз, який дасть змогу зробити так, щоб наші випускники давали фору випускникам найкращих європейських шкіл.

Згодна, усі ми можемо стати свідками великої освітньої революції. І підтримую пані міністра Лілію Гриневич у тому, що в «Нову українську школу», по-перше, треба повірити, а по-друге, об'єднати зусилля задля того, аби вона перетворилася з паперового проекту на реальність. Ми просто не маємо права обернути реформу на процес заради процесу, адже перед нами велика мета – формування нової української людини (<http://day.kyiv.ua/uk/blog/suspilstvo/nova-ukrayinska-lyudyna>). – 2018. – 31.08).

\*\*\*

#### **Блог на сайті «LB.ua»**

**Про автора:** Алан Ешліманн, голова Делегації Міжнародного Комітету Червоного Хреста в Києві

#### ***Время помнит о тех, кто пропал, и об их семьях***

Работа МККК во всем мире характеризуется ежедневными контактами с людьми, чья жизнь изменилась в результате конфликта и которые

утратили опору в своей повседневной жизни. Но говорить с людьми, чьи родственники пропали без вести, куда сложнее. Представьте себе жизнь матери, чей сын отсутствует: как она реагирует на новости из зоны конфликта? Она просыпается утром с надеждой или отчаянием? Как она себя чувствует, когда видит других родителей с детьми, идущими по улице? Где ей найти силы, чтобы поддерживать стойкость в жизни?

К сожалению, люди, чьи родственники пропали без вести, часто забываются во время конфликта. Международный день пропавших без вести, отмечаемый 30 августа, призван привлечь внимание к этим людям – людям, которые, как кажется на первый взгляд, живут обычной жизнью рядом с нами. Разница в том, что для них жизнь характеризуется ужасной неопределенностью, незнанием того, что случилось с их близкими, из-за чего их душевное состояние варьируется от отчаяния до безудержного оптимизма и обратно. Такие люди часто нуждаются в психологической поддержке. Они также часто нуждаются в материальной помощи, поскольку пропавший сын или муж нередко бывает кормильцем семьи.

Нет точных статистических данных о том, сколько людей исчезло в результате конфликта на Донбассе. По оценкам, их насчитывается свыше 1500 человек, и только в МККК зарегистрировано 700 открытых дел. Мировой опыт показывает, что чем больше времени прошло с момента исчезновения, тем труднее определить судьбу человека. И большое достижение Украины заключается в том, что она начала работать над решением этого вопроса еще до окончания конфликта. А это значительно увеличивает шансы выяснить, что случилось с этими людьми, и где находятся они сами или их останки. Однако уровень координации между различными органами, занимающимися решением этой проблемы, уровень обмена информацией между всеми заинтересованными сторонами по-прежнему оставляет желать лучшего.

Надеюсь, что ситуация скоро изменится. 12 июля Закон «О правовом статусе лиц,

пропавших без вести» был принят Верховной Радой и подписан через несколько недель президентом Петром Порошенко. МККК оказывал консультативную поддержку во время разработки и написания этого закона. Ожидается, что создание Национальной комиссии по вопросам лиц, пропавших без вести, предусмотренной этим законом, в конечном итоге приведет к процессу консолидации и оптимизации усилий различных государственных учреждений, участвующих в решении этой проблемы. Но есть и другая ключевая задача – создание единого реестра пропавших без вести.

Это непростая задача. Во-первых, необходимо сотрудничество между сторонами, участвующими в конфликте, поскольку нередко тела людей находятся в моргах и на кладбищах на одной стороне, а их розыск ведется на другой. На данный момент, в таких случаях между сторонами нет координации. Именно поэтому МККК неоднократно предлагал свои услуги в качестве нейтрального посредника, который мог бы наладить кооперацию между сторонами. Во-вторых, заинтересованные стороны еще не разработали систему обмена информацией относительно идентификации тел и зарегистрированных случаев исчезновения людей. Даже сейчас различные структуры, участвующие в этой задаче по обе стороны линии соприкосновения, не знают обо всех делах, которые запрашиваются властями или представителями другой стороны. В-третьих, поиски мест массового захоронения и идентификация останков, найденных в них, все еще продолжаются.

Крайне важно не забывать о родственниках пропавших без вести и выработать решение, которое сможет удовлетворить их комплексные потребности, в том числе финансовые, психосоциальные, юридические или административные проблемы. Международное право, и в частности международное гуманитарное право, говорят четко: семьи имеют право знать, что случилось с их пропавшими близкими.

МККК прилагает все усилия для решения проблем этих людей и готов оказать помощь

сторонам, участвующим в конфликте, в обмене информацией и создании единого реестра пропавших без вести. Мы также продолжаем поддерживать семьи, которые живут в условиях неопределенности и ждут новостей о своих близких. Их мучительное ожидание должно закончиться ([https://lb.ua/blog/alain\\_aeschlimann/406300\\_vremya\\_pomnit\\_teh\\_propal.html](https://lb.ua/blog/alain_aeschlimann/406300_vremya_pomnit_teh_propal.html)). – 2018. – 30.08).

\*\*\*

### Блог на сайті «LB.ua»

**Про автора:** Олексій Шевченко, начальник Головного управління юстиції в Київській області

### *Малі агровиробники отримали нові законодавчі стимули для розвитку*

Нещодавно набув чинності Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо стимулювання утворення та діяльності сімейних фермерських господарств», надавши останнім широкий спектр заохочень.

Документом вносяться зміни до Податкового кодексу України та законів України «Про фермерське господарство», «Про державну підтримку сільського господарства України», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

Віднині детально урегульовано порядок створення фермерського господарства. Якщо бажаєте зареєструвати фермерське господарство як юридичну особу, то разом з переліком обов'язкових для реєстрації документів державному реєстратору необхідно подати статут, якщо ж без створення юридичної особи – договір (декларацію) про створення фермерського господарства. Такий договір укладається фізичною особою спільно з членами її сім'ї в письмовій формі і підлягає нотаріальному посвідченню за місцем розташування майна та земельних ділянок фермерського господарства. Щодо декларації – у разі одноосібного ведення такого

господарства – вона складається фізичною особою самостійно в письмовій формі. Після укладання (складання) договору (декларації) про створення сімейного фермерського господарства голова сімейного фермерського господарства має зареєструватися як фізична особа-підприємець або зареєструвати зміни до відомостей про фізичну особу – підприємця в порядку, встановленому законом.

В договорі (декларації) про створення сімейного фермерського господарства має бути визначено:

1. найменування, місцезнаходження (адресу) господарства, мету та види його діяльності;
2. порядок прийняття рішень та координації спільної діяльності членів господарства;
3. правовий режим спільного майна членів господарства;
4. порядок покриття витрат та розподілу результатів (прибутку або збитків) діяльності господарства між його членами;
5. порядок вступу до господарства та виходу з нього;
6. трудові відносини членів господарства;
7. прізвище, ім'я та по батькові членів господарства, ступінь їх родинного зв'язку, паспортні дані та реєстраційні номери облікових карток платників податків (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку у паспорті, реєстраційні номери облікових карток платників податків не зазначаються);
8. інші положення, що не суперечать чинному законодавству.

Законом також встановлено додаткову фінансову підтримку таких господарств – шляхом надання державної допомоги по сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (від 10% до 90% мінімального страхового внеску у разі обов'язкової сплати різниці суми коштів на загальнообов'язкове державне соціальне страхування) для членів/голови фермерського господарства протягом 10 років за рахунок коштів Державного бюджету України.



Позитивним також є те, що таких сільськогосподарських товаровиробників було віднесено до четвертої групи платників єдиного податку. Це стосується юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків та фізичних осіб-підприємців, які провадять діяльність виключно в межах фермерського господарства, зареєстрованого відповідно до Закону України "Про фермерське господарство", і при цьому дотримуються наступних вимог:

1. здійснюють виключно вирощування, відгодовування сільськогосподарської продукції, збирання, вилов, переробку такої власновирощеної або відгодованої продукції та її продаж;

2. провадять господарську діяльність (крім постачання) за місцем податкової адреси;

3. не використовують працю найманих осіб;

4. членами фермерського господарства такої фізичної особи є лише члени її сім'ї у визначенні частини другої статті 3 Сімейного кодексу України;

5. площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів фермерського господарства становить не менше двох гектарів, але не більше 20 гектарів.

При цьому вони можуть самостійно перейти на застосування ставки єдиного податку, визначеної для платників єдиного податку іншої групи, або відмовитися від спрощеної системи оподаткування у зв'язку з переходом на сплату інших податків і зборів, з першого числа місяця, наступного за податковим (звітним) кварталом, у якому подано відповідну заяву, за умови сплати податку за поточний рік у розмірі, що розраховується виходячи з 25 відсотків річної суми податку за кожний квартал, протягом якого платник перебував на четвертій групі платників єдиного податку.

Повторне включення до четвертої групи платників єдиного податку можливе не раніше, ніж через два календарні роки після переходу на застосування ставки єдиного податку,

визначеної для платників єдиного податку іншої групи, або анулювання його попередньої реєстрації платником єдиного податку четвертої групи. Ця норма не застосовується у разі анулювання реєстрації платником єдиного податку четвертої групи юридичної особи за ініціативою контролюючого органу.

Безумовно, реалізація цього Закону створює привабливі умови для започаткування сімейних фермерських господарств (громадянин, який займається агропромисловою діяльністю, матиме можливість отримати офіційний статус фермера, легально продавати свою продукцію, отримувати допомогу по сплаті єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а в подальшому – право на пенсію), та є важливим кроком на шляху до виведення фермерства з тіньового сектора економіки ([https://lb.ua/blog/oleksiy\\_shevchenko/406387\\_mali\\_agrovirobniki\\_otrimali\\_novi.html](https://lb.ua/blog/oleksiy_shevchenko/406387_mali_agrovirobniki_otrimali_novi.html)). – 2018. – 31.08).

\*\*\*

**Блог на сайті «Українська правда»  
Про автора: Сергій Дацюк, філософ**

***Як нам поєднати Конституцію та стратегію?***

На тлі фейкових змін до Конституції питання справжніх мотивів та орієнтацій щодо політичної системи постає дуже радикально і гостро.

Конституція країни описує політичну систему, щодо якої має бути зафіксовано: принципи політичної та правової систем; керованість державою через центральну владу; розподіл гілок центральної влади, в тому числі через систему стримувань і протигаг; свобода особи як головне джерело соціальної енергії; незалежність прав та свобод від будь-яких політичних та правових орієнтацій цієї особи як основна умова існування свободи в державі; а також право особи створювати громади та здійснювати самоуправління через громади як альтернативний до центральної влади тип повсюдного управління, а не знизу чи на периферії від центру.

В Конституції не варто закріплювати будь-які мотиви та орієнтації політичної системи.

Більшість людей навіть інтуїтивно відчують, що закріплювати в Конституції європейську та євроантлантичну орієнтації, як це пропонує нинішній Президент, не варто.

Проблема зовсім не у тому, що ми не можемо гарантувати, що європейська орієнтація збережеться Україною надовго, особливо на тлі проблем у ЄС та фактично повільного розпаду Європи в політичному та соціальному плані.

Так само проблема не у тому, що НАТО має купу проблем з управлінням та не може в принципі в найближчій перспективі забезпечити для України повноцінну систему безпеки, тим більше в стані війни та ядерної загрози з боку Росії.

Навіть якби Європейський союз процвітав та мав прекрасну перспективу, а НАТО була б настільки потужною, як в часи Холодної війни, все одно в Конституції не варто закріплювати стратегічні орієнтації України.

Стратегування це принципово інакший тип мислення та діяльності, який значною мірою є над Конституцією. Відтак стратегічно неефективно закріплювати орієнтації більш високого рівня управління на більш низькому рівні управління. Коли Конституція починає управляти стратегією, то це означає, що стратегія не може вийти за межі політичної системи чи навіть політики, а це принциповим чином звучує стратегічний простір.

Конституція створює нові реальності чи нові стратегічні простори для стратегування. Але сама вона не має визначати стратегію як таку. Така комбінація – створення стратегічних просторів в одній позиції та створення стратегій в іншій позиції – фактично означає новий принцип розподілу стратегування: на творення просторів та творення стратегій всередині та між цими просторами.

Значним чином тут ми маємо діяти за аналогією: якщо є розподіл влад у політичній системі, то має бути розподіл стратегування у стратегічній системі.

Орієнтації чи установки щодо політичної системи

Справжня нова Конституція мала би створити такі нові стратегічні простори як реалізацію нових орієнтацій та установок до політичної

системи. Це водночас означало би принципову зміну політичної системи та політики загалом.

По-перше, Нова Конституція мала би визнати суб'єктом права індивіда як носія психічного суверенітету, значно більш вільного суб'єкта, ніж особа, яка є проекцією соціальних відносин, тобто соціальною маскою індивіда.

По-друге, Нова Конституція мала би започаткувати принципово нову систему домінування договірних правових відносин над відносинами міжнародних та державних законів.

По-третє, Нова Конституція мала би створити громаду як нового суб'єкта самоуправління, який започатковує новий тип соціальної суб'єктності, переносячи акцент управління з пари "влада-народ" на складний комплекс відносин "індивід – громада – республіка".

По-четверте, Нова Конституція поряд зі світом приватної власності мала би створити світ співволодіння та співуправління спільним надбанням.

По-п'яте, Нова Конституція мала би створити інакший тип світової суб'єктності України, тобто перехід країни від субдомінантної міжнародної політики (підпорядкування ЄС та НАТО) до експансіоністської – поширити власні принципи та орієнтації управління у світі і через це поширення перейти до відносин громад у світі, а не держав.

По-шосте, Нова Конституція мала би таким чином просувати і мотивацію більш високого рівня щодо світового управління – замість ООН створення Світового Об'єднання Громад, і про це можна було б згадувати в українській Конституції лише тому, що мова б йшла вперше про Світову Конституцію людства не на основі держав, а на основі громад.

Мотивації цих орієнтацій та установок

Мотивація визнання індивіда як суб'єкта права, а не особи, означає переважання процесу самовизначення над процесом самоідентифікації. Це означає, що індивід, не обирає ідентичність з наявного предзаданого набору чітких альтернатив, як це робить особа, а творить самовизначення в особливих аспектах уявлень про засновки, орієнтації, мотивації, смисли та перспективу. Такий підхід створює

цілий ряд нових вимог до диверсифікації освіти, інформування, професійної структури, права, законодавства і т.д.

Мотивація визнання примату договірних відносин започатковує інакше бачення світу прав. Вперше природне уявлення про справедливість починає домінувати. В цьому контексті справжня справедливість це лише те, про що ми домовились добровільно. Те, про що ми не домовились, може бути справедливістю присуду чи справедливістю закону, але власне справжньою справедливістю не є. Також примат договірних відносин дає можливість вперше задіяти принцип недомінації – для тих, хто домовився і виконує домовленості. Також принцип договірної недомінації означає домінацію щодо тих, з ким ми не домовилися, або щодо тих, хто порушує домовленість.

Мотивація творення громад спрямована на перехід від історичної стихії абстрактного народу, який підкорюється владі, до безпосередньо активного, базованого на психічно суверенних індивідах та їх договірних відносинах, самоуправління. Громада не те що не підкоряється владі, громаді влада просто не потрібна, оскільки громада бере на себе всі питання самоуправління, самофінансування та самозахисту. Причому така можливість витратити час на все це кожним індивідом в його самозайнятості чи праці з'явилася завдяки сучасним телекомунікаційним можливостям, які, до речі, більшість держав саботує.

Мотивація творення поряд зі світом приватної власності світу співволодіння та співуправління спільним надбанням є зовсім інакшою, ніж мотивація на отримання базового доходу. Сам принцип базового доходу є негідним – "на тобі частину доходу від використання спільного надбання і відчепись", тобто базовим доходом публічні органи ніби відкупляються від населення (громади тут нема). Тут же мова йде про відкрити інвентаризацію спільного надбання, потім про співволодіння, що включає обертання прав щодо спільного на ринку, та про співуправління, що включає можливість передання цих прав навіть в корпоративне використання, постійний контроль за ефективністю цього використання з боку громади та республіки. Це фактично соціалізація ренти від спільного, яка включає

активність громад та республіки. Відтак це не базовий дохід, а базове співволодіння та співуправління.

Мотивація переходу від субдомінантних стратегій до домінантних мабуть найскладніша. Її складність полягає в тому, що її зрозуміти в принципі не можуть олігархи, торгаші, продажні політики, корупціонери-чиновники, залежні експерти та інші сервісні посіпаки і грантоїди. Як не пояснюй, все одно їм хочеться кудись інтегруватися, кудись здати Україну. Саме уявлення про можливість задавати тренди, а не слідувати чужим трендам, це психологічно обумовлена можливість. Республіка (громада громад) має жити на тих же принципах, що і окрема громада, – самоуправління, самофінансування, самозахист, самовизначення, суверенітет над майбутнім.

Мотивацією створення світової Конституції є унормування людства на рівні громад. Це означає створення не Республіки республік, а Світової Республіки громад. Вхідження в Світову Республіку – лише через громади. Відтак Організація Об'єднаних Громад не має містити держав, не має містити націй, не має містити геополітичних утворень типу ЄС. Такий підхід робить можливим єдине людство, що виростає з психічного суверенітету індивідів та договірних спільнот громад.

Допоки політики пропонують фейкові зміни до Конституції, ми втрачаємо час, а політики продовжують втрачати не лише рейтинг, а й нашу довіру.

Україна потребує Нової Конституції, на нових принципах, з творенням нових стратегічних просторів розвитку, які би закладали можливість нових стратегій (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/5b8e1e3d8e2bb>). – 2018. – 04.09).

\*\*\*

**Блог на сайті «LB.ua»**

**Про автора:** Богдан Данилишин, академик НАН України

***П'ять тез про розвиток вищої освіти***

У День знань багато говорилося про важливість людського капіталу для майбутнього України. Успішний розвиток економіки дедалі

більше залежить від видів знань, якими володіє людина, і можливості їх застосування в прикладних сферах.

Світова економіка все більше набуває рис «економіки знань». Цей термін, на мій погляд, означає стан, за якого знання є повноцінним товаром, одним з ключових факторів виробництва і основою економічного зростання.

Взаємозв'язок якості та спрямованості знань зі зростанням економіки найпростіше зрозуміти на прикладі світового технологіко-економічного лідера – США. Ще в середині XIX століття французький політичний діяч А. де Токвіль, автор трактату «Демократія в Америці», писав, що американці мало цікавляться абстрактними і суто теоретичними знаннями, а от знання, які дають можливість досягти практичного результату у виробництві, торгівлі, фінансовій діяльності їх цікавлять дуже сильно. Є ряд авторитетних досліджень, в яких аналізуються відмінності між внеском в інженерну науку, зробленим Францією і США в XIX–першій половині XX століття. Якщо французькі інженери вели пошук теоретичних знань універсального характеру, перенасичених абстракціями і складним математичним апаратом, то американські інженери були більш прагматичними, ведучи, причому вельми успішно, прикладні дослідження. Нинішнє технологічне лідерство США значною мірою сформувалося завдяки практичній орієнтації провідних американських освітніх закладів.

Саме націленість на те, щоб набуті знання приносили практичну віддачу в економічній діяльності я вважаю найважливішим для освітньої галузі України.

Знання поділяються на три види. Перший – знання як набір фактів («знати що»). У деяких видах професій, наприклад медицині та юриспруденції, такий вид знань є визначальним для оцінки професійної компетенції фахівців. Другий – знання як причина або основа, що утворюють предметну область («знати чому»). Цей вид знань лежить в основі технологічних розробок продуктів і процесів. Третій – знання як набір спеціальних умінь або здібностей зробити що-небудь («знати як»). Це вже

конкретні професійні кваліфікації, навички – підприємець виконує послідовні дії, оцінюючи ринок для виведення на нього нового продукту, менеджер по персоналу використовує свої навички при підборі і навчанні кадрів, технічний фахівець робить роботу, керуючи складним технологічним обладнанням.

Перші два види знань можуть бути отримані шляхом засвоєння інформації з різних джерел: лекції викладачів, навчальна і наукова література. Третій вид знань може бути отриманий тільки за допомогою практичної діяльності – при передачі практичних навичок. Важливі всі три види знань. Аналізуючи нинішній стан вищої освіти в Україні, приходжу до висновку – з першим видом знань у нас справи йдуть досить добре, а ось передача студентам другого і третього виду знань потребує удосконалення.

Думаю, що доцільними є такі напрями перетворень в українській вищій освіті:

1. Регулярне введення нових предметів і освітніх програм у відповідь на виклики часу. Сучасна праця вимагає від інтелектуального фахівця безперервного пристосування до управлінських нововведень і технологічних новинок. З високою точністю передбачити, на які саме спеціальності через 4-5 років буде попит складно. Але займатися цим потрібно. Для цього керівники ВУЗів повинні постійно контактувати з представниками галузевих бізнес-асоціацій, керівниками найбільших українських компаній реального сектора економіки. І, до речі, хоча б вивчати роботи передових світових футурологів – Е.Тофлера, Ф. Фукуями, К.Нордстрема і ін.

2. Використання сучасних технологій навчання. Створення якомога більшої кількості електронних підручників. Переваги електронних підручників полягають в можливості в маленькому обсязі інформації зробити кілька інтерактивних посилань, що пояснюють терміни, поняття, формули. Якщо студенту необхідно розрахувати, наприклад, індекси цін і у нього відсутні знання в цій області, він може набором в рядку пошуку слова «індекси» отримати основні поняття і визначення в цій сфері. У визначенні індексів зустрічаються відносні величини. «Якщо

клацнути» по цьому визначенню, студент може отримати уявлення про відносні величини і т.ін. Також необхідно впроваджувати дистанційні форми освіти, як це роблять кращі світові вузи – Массачусетський технологічний інститут, Оксфордський і Кембриджський університети та ін. Тим більше, що це не дуже витратний процес.

3. Практична орієнтованість освітніх програм. Застосування знань студентами шляхом проведення практичних занять в умовах, наближених до реальних. Наприклад, вивчаючи бухгалтерський облік, студенти повинні мати можливість проаналізувати роботу конкретного підприємства, маючи в розпорядженні первинну бухгалтерську документацію: «касу», «банк», договори. Студент, який під час навчання брав участь в дослідженні та розробці реальних проектів, по праву може вважатися добре підготовленим практико-орієнтованим фахівцем.

4. Орієнтування студентів на прояв ініціативи. У західних вузах є така практика – студенти отримують завдання, наприклад для курсової роботи, обов'язковою умовою якого є кейс на основі діяльності реально функціонуючої компанії. Студенти самі шукають таку компанію, домовляються про отримання інформації та контактах з представниками компанії, які їм потрібні в ході виконання роботи. До речі, направлення на практику на вітчизняні підприємства, які розробляють і впроваджують сучасні технології – хороша форма заохочення для найкращих студентів. У тому числі і тому, що у них з'являється реальна можливість перспективного працевлаштування.

5. Максимум уваги (і держпідтримки) тим українським освітнім установам, які готують фахівців для інноваційної економіки. Потрібні ініціативні фахівці, які будуть здатні допомогти українській економіці перейти до інноваційного розвитку. Зв'язок «наука – освіта – інновації» реалізується в створенні і розвитку на базі університетів технологічних і наукових парків, інкубаторів технологій, інноваційно-технологічних комплексів.

Я тверезо дивлюся на нинішні можливості вітчизняної системи вищої освіти. Але я не песиміст щодо її перспектив. Спілкуючись з колегами, а також з підприємцями і банкірами бачу, що з боку здорової частини української економіки поступово формується попит на результати нових науково-дослідних розробок – в ВПК, в ІТ-галузі, в ряді підгалузей машинобудування, в аграрному комплексі. У виробників цих розробок виникає необхідність в персоналі – носіях сучасних якісних знань, умінь, які будуть володіти креативністю мислення, орієнтацією на інновації. Нехай і повільно, але зростає попит і на підвищення рівня освіти вже працюючого персоналу, провідні українські підприємства створюють умови і мотивації для цього. А в міру зростання попиту на знання, адекватні сучасній технологічній парадигмі, починає збільшуватися пропозиція цього ресурсу, що виходить зі сфери вищої освіти.

Для стійкого економічного зростання України та переходу на модель інноваційного розвитку одного лише підвищення якості освіти недостатньо. Але роль освіти є однією з ключових, її важливість зростатиме – людський капітал поступово стає важливішим від виробничих або інфраструктурних об'єктів.

Відомий фізик, головний редактор журналу «У світі науки» С.Капіца так говорив про освіту в економіці знань: «Освіта в цілому і є економіка знань, передача яких наступному поколінню – необмежена система, що забезпечує розвиток суспільства». Сфера освіти займає провідні позиції в економічному розвитку і за своєю суттю стає першим підрозділом економіки знань. Вища освіта, якщо вона націлена на практичну прикладну орієнтацію, є безпосереднім постачальником нових ідей і технологій, тобто ключовим фактором економічного розвитку і інновацій. На цій максимі і потрібно базувати розвиток системи вищої освіти України ([https://lb.ua/blog/bogdan\\_danylysyn/406607\\_pyat\\_tez\\_pro\\_rozvitok\\_vishchoi\\_osviti.html](https://lb.ua/blog/bogdan_danylysyn/406607_pyat_tez_pro_rozvitok_vishchoi_osviti.html)). – 2018. – 03.09).

\*\*\*

**Блог на сайті «LB.ua»**

**Про автора:** Андрій Бойцун, член Стратегічної групи радників з підтримки реформ (SAGSUR)

**Для чого потрібен новий закон про держбанки**

Останнім часом точиться дискусія про те, що на законопроект, який покликаний реформувати корпоративне управління у державних банках – «Ощадбанку» та «Укресімбанку» – Президент може накласти вето. Причина нібито у тому, що за цим законопроектом до конкурсної комісії, яка пропонуватиме незалежних членів наглядових рад цих банків, входить лише один представник Президента. Окрім того, до неї входять три представники Кабінету Міністрів та один представник Верховної Ради. Відповідно, Президент матиме замало впливу на процес призначення, а тому захоче це змінити.

**Чому це важливо**

Від прийняття законопроекту залежить багато важливих речей. По-перше, він є умовою гарантійної операції Світового банку на 650 млн доларів США. По-друге, створення наглядових рад у держбанках є умовою для отримання другого траншу макрофінансової допомоги Євросоюзу. По-третє, від запровадження належного корпоративного управління (у т.ч. створення незалежної наглядової ради) залежить реалізація передприватизаційної угоди між «Ощадбанком» та ЄБРР – а після цього стане можливим входження ЄБРР до капіталу цього держбанку.

Нарешті, реформу корпоративного управління, яка починається зі створення незалежних наглядових рад, «зашито» у стратегію держбанків, яку так довго розробляли міністри фінансів – спочатку Наталія Ярецько, а потім Олександр Данилюк. Без реформи корпоративного управління ця стратегія втрачає сенс.

Деякі коментатори висловлюють думку, що законопроект приймався у поспіху, але ця думка дуже далека від істини. Першу версію законопроекту було внесено ще урядом Яценюка у лютому 2016 року. Тоді Наталія

Ярецько презентувала Стратегію розвитку держбанків, а разом із нею законопроект, який дозволив би реформувати їхнє корпоративне управління, та постанову, що регламентувала процес обрання їхніх наглядових рад.

Невдовзі після цього змінився уряд, а це вимагає перевнесення до парламенту урядових законопроектів. Наступну спробу зробив уряд Гройсмана, але Парламент тоді не спромігся прийняти цей законопроект. Нарешті, місяць тому, після чергового подання урядом та обговорення у профільному комітеті, Парламент підтримав законопроект про реформу корпоративного управління у держбанках. Словом, питання обговорюється мало не три роки, а тому не може й ітися про поспіх.

**Хто повинен призначати**

Згідно з Керівними принципами ОЕСР з корпоративного управління для держпідприємств, коли підприємством (а банк – це таке саме підприємство) володіє держава, вона має в першу чергу визначити політику власності – тобто відповісти на питання, для чого вона ним володіє. Після цього держава повинна визначити орган всередині виконавчої влади, який буде цю політику реалізовувати. Органом, якому держава доручила здійснювати функцію акціонера державних банків від імені народу України, є Кабінет Міністрів. Відповідно, лише Кабмін як єдиний акціонер повинен відповідати за створення наглядових рад цих банків та призначення членів цих рад. Інакше буде неможливо вимагати, аби Кабмін був підзвітним та взяв на себе відповідальність за результати діяльності держбанків.

І якщо дотримуватися цієї логіки, то інфраструктуру для призначення членів наглядових рад уже створено: на сьогоднішній день уже існує Номінаційний комітет, який успішно працює. Після оновлення у березні 2018 року він встиг призначити наглядову раду «Укрзалізниці», провести конкурс до наглядової ради «Укренерго» та оголосити такий конкурс по «Укрпошті».

До складу цього комітету входять глави трьох ключових міжнародних фінансових організацій (МВФ, ЄБРР та МФК), що створює

довіру до процесу призначень. Входить до комітету й в.о. міністра фінансів – за тією логікою, що призначення можуть стосуватися й держбанків. І оскільки держбанки – це такі самі держпідприємства, а функцію акціонера у них так само виконує уряд – немає жодної потреби у створенні нової, окремої конкурсної комісії для держбанків, як це передбачено у згаданому законопроекті. Адже за такою ж логікою ми могли б мати різні конкурсні комісії для, скажімо, підприємств хімічної промисловості чи сільського господарства.

Хто не повинен призначати

Іншим словами, у процесі призначень зайвою є участь парламенту, Президента чи інших органів. У цій історії парламент знаходиться на своєму місці – він встановлює правила через прийняття законів. А імплементує ці правила уряд, який звітує перед парламентом. І якщо парламенту не подобається, як Кабмін керує держбанками, він може звільнити уряд. Парламент не повинен вникати у питання призначень в кожному держбанку – це шкідливо та політизує їхню роботу.

Також у банківській спільності іноді висловлюється думка, що участь в призначеннях до наглядової ради держбанків повинен брати Національний банк (НБУ). Ця думка є абсолютно хибною. По-перше, НБУ й так затверджує всіх членів наглядових рад усіх банків – як приватних, так і державних – після того, як тих призначають акціонери. По-друге, НБУ є регулятором, а тому не повинен брати участі у призначеннях до окремих банків (нехай і державних). За тими самими стандартами ОЕСР, держава повинна забезпечити однакові правила гри для приватних і державних підприємств (т. зв. “level playing field”), аби ті могли конкурувати на рівних.

Ще політики іноді проводять паралель між призначенням до наглядових рад держбанків та призначенням до незалежних регуляторів – скажімо, НКРЕКП чи того самого НБУ. Таке порівняння теж є хибним. Логіка призначення до регуляторів полягає у тому, щоби забезпечити їхню незалежність та рівновіддаленість від усіх гілок влади. Тому у цих призначеннях повинні брати участь усі гілки влади, але

жодна не повинна мати вирішального впливу. Більше того, кожній із цих гілок повинно бути складно звільнити членів регулятора – адже це є запорукою його незалежності.

Звільнення членів наглядової ради теж не повинно бути волонтаристським – наприклад, держава не повинна мати змоги звільняти окремого члена наглядової ради, окрім чітко визначених наперед виняткових випадків. Проте, якщо держпідприємство не показує результату, який наперед визначив акціонер, той мусить звільнити наглядову раду. А оскільки функцію акціонера держбанків виконує Кабмін – тобто саме Кабмін є відповідальним та підзвітним за результати роботи держбанків перед громадянами України – цей важіль повинен бути саме у його руках.

Що робити далі

Проте, все сказане вище працює в ідеальному світі (а також у більшості розвинених країн). Натомість, коли панує загальна недовіра, яка притаманна українській політичній системі, сторони часто йдуть на компроміси. Прийнятий парламентом законопроект теж містить такий компроміс, а саме включає до процесу призначень сторони, які не виконують функції акціонера. Але якщо відверто, то краще зараз законопроект «на четвірку», ніж ідеальний законопроект невідомо, коли. Поясню, чому.

Далі є два сценарії розвитку подій. У першому сценарії законопроект буде заветовано, і тоді далі дуже ймовірним є затягування процесу. Після вето законопроект повернеться до парламенту, якому може знадобитися три-чотири місяці на опрацювання правок та переголосування. Це не теоретичні міркування – саме такий досвід ми уже мали із законопроектом про корпоративне управління держпідприємств, який було прийнято у лютому 2016 року, потім заветовано і прийнято повторно аж у червні.

Тепер додайте три місяці на розробку та прийняття підзаконних актів на реалізацію закону – і вийдемо на кінець березня 2019 року – якраз приблизно на день президентських виборів. Але після цього ще треба створювати конкурсну комісію. Зазвичай це займає кілька місяців, але важко віритись, що у розпал президентської гонки хтось взагалі

перейматиметься цим питанням. Годі вже й казати про те, у такому сценарії ми не отримуємо фінансування Світового банку та макрофінансової допомоги Євросоюзу, а сама реформа держбанків стане ще надовго.

Є й і другий сценарій – Президент підписує законопроект, що відкриває дорогу до отримання такої потрібної зараз фінансової допомоги та впровадження стратегії розвитку держбанків. Як на мене, цей сценарій є очевидно кращим ([https://lb.ua/economics/2018/09/04/406564\\_chogo\\_potriben\\_noviy\\_zakon\\_pro.html](https://lb.ua/economics/2018/09/04/406564_chogo_potriben_noviy_zakon_pro.html)). – 2018. – 04.09).

\*\*\*

**Блог на сайті «LB.ua»**

**Про автора:** Микола Голомша, голова політичної партії «Патріот»

***Пристрасті навколо Кодексу: суспільство має контролювати якість нового виборчого законодавства***

Скидається на те, що період часу, який залишився президентських та наступних парламентських виборів, стане періодом, коли суспільство поставить рубя питання виконання обіцянок, з якими нинішня політична генерація йшла до влади.

Доказ цьому – різке загострення суспільного невдоволення навколо питання виборчого законодавства. Розробка і запровадження якого було однією з головних передвиборчих обіцянок практично усіх парламентських політсил і чинного Президента.

Необхідність змін правил гри на виборчому полі суспільство відчуває давно. Бо розуміє, що країна не може жити далі без оновлення, а краще – зміни політичної генерації. Але постійне тасування виборчих правил під потреби діючого політикуму, під лукавство і маніпуляції, фальсифікації та підкуп, запрограмовані нерівні умови участі у виборах на всіх рівнях є головним гальмом на шляху до оновлення політикуму носіями нової політичної культури.

Отже, було обіцяне те, що узагальнено запакували у передвиборчі слогани на кшталт «Чесні вибори», «Відкриті списки» тощо.

Але політичної волі не вистачило за всі чотири роки – термін достатній, аби якісно вирішити цю суспільну і державну проблему, яка доповнилась ще одною небезпекою. Саме через лукаві шпарини у виборчому законі, який діє нині, до українського Парламенту може прориватись п'ята колона Московії. Не секрет, що приховані путінські посіпаки і понині сидять у Верховній Раді. І вони не збираються іти. А усунути їх від впливу на державні процеси може тільки таке виборче законодавство, яке не дасть знов пролізти звичними методами – через підкуп, фальсифікації, технологічні лукавства, брехливу рекламу.

І нині ми вимагаємо від Верховної Ради виконання цієї обіцянки, розуміючи, що часу залишилось небагато, невдовзі він почне працювати не на користь цьому процесові.

Ми опинились перед загрозою ситуації, коли народні обранці звично імітуватимуть бурхливу діяльність а потім скажуть, що не встигли, бо, мовляв, то дуже ґрунтовне питання. Такі «пробні шари» вже закидаються владними спікерами. Вони попросяться на наступний термін по старому закону: із мажоритаркою, скупівлею голосів, гречкою, прохідним бар'єром, який відсікає від перспектив потрапити до законодавчого органу прогресивні нові політсили.

Але кожній притомній патріотичній людині зрозуміло – ще одного циклу консервації старої олігархічної системи при розмовах про європейські цінності, країна не витримає.

Найкращім варіантом є прийняття саме Виборчого Кодексу, а не чергового закону. Державі потрібні сучасні, стабільні, прозорі та зрозумілі правила у виборчому процесі на всіх рівнях. Законодавство має бути чітко кодифікованим. Воно має бути стабільним на роки із гарантуванням його незмінності.

Отже, на перший план виходить не тільки сам факт необхідності прийняття такого законодавства, а і забезпечення його бездоганної якості. Адже мова йде про своєрідну виборчу Конституцію, основоположний документ, застрахований від змін під політичну доцільність. А тому в ньому не повинно бути помилок, порохунків, двочитань.



Той варіант Виборчого Кодексу, який був проголосований у першому читанні і начебто готується до другого, є застарілим і підлягає глобальній модернізації. Вже зараз парламент має більше чотирьох з половиною тисяч правок до нього при тому, що брак часу стає дуже актуальною проблемою.

У цій ситуації небезпека не отримати нічого посилюється небезпекою отримати недосконалий Кодекс. І не тільки просто недосконалий – є ризик, що комусь закортить під виглядом правок зберегти шпарини для посіпак.

Тому, завдання громадянського суспільства полягає по-перше, у тиску на парламент, який має виконати свою місію і встигнути прийняти Кодекс, а по-друге, у забезпеченні динамічного громадського контролю за його якістю. Контролю, який не уповільнював би процес проходження Кодексу через Раду, а убезпечив би його від можливих політичних компромісів, договорняків та лукавих норм, схильність до яких нинішній парламент демонстрував неодноразово.

Гадаю, є сенс в терміновому створенні комітету або групи громадського контролю за якістю Виборчого Кодексу із залученням відповідних фахівців з числа авторитетів в галузі виборчого права та представників усіх зацікавлених політсил і громадських об'єднань ([https://lb.ua/blog/mykola\\_golomsha/406992\\_pristrasti\\_navkolo\\_kodeksu.html](https://lb.ua/blog/mykola_golomsha/406992_pristrasti_navkolo_kodeksu.html)). – 2018. – 07.09).

\*\*\*

**Блог на сайті «Судебно-юридическая газета»**

**Про автора:** Шемелинець Іван, кандидат юридичних наук, доцент, керівник експертної групи з правової освіти Директорату з прав людини, доступу до правосуддя та правової обізнаності Міністерства юстиції України; Якубович Марина, державний експерт експертної групи з правової освіти; Осінська Ольга, державний експерт експертної групи з правової освіти

### ***Юридичні клініки: ще є над чим працювати***

Юридичні клініки є одним із ефективних способів підготовки студентів до майбутньої професійної діяльності.

Юридичний клінічний рух існує в Україні вже понад 10 років, і, мабуть, кожен студент юридичного факультету знає, що таке юридична клініка. Разом з тим бажання стати студентом-клініцистом виявляють далеко не всі. Одні через відсутність заохочення з боку самих закладів вищої освіти (здебільшого участь у діяльності юридичної клініки ніяк не зараховується студентам, наприклад, як практика), інші не сприймають юридичну клініку свого закладу як потужний інструмент розвитку практичних навичок.

На жаль, юридичні клініки мають не усі юридичні факультети. Так, за даними Асоціації юридичних клінік, в Україні функціонує 61 юридична клініка-учасниця Асоціації, у той час коли закладів вищої освіти, що здійснюють підготовку фахівців юридичного профілю, налічується близько 200.

Натомість сьогодні юридичні клініки дійсно є одним із ефективних способів підготовки студентів до майбутньої професійної діяльності, сприяють розвитку у студентів практичних навичок і повинні ефективно розвиватися, на чому ми постійно наголошуємо.

Моніторинг – необхідна умова підвищення якості діяльності юридичних клінік

Нещодавно представники Директорату з прав людини, доступу до правосуддя та правової обізнаності Міністерства юстиції долучилися до проведення моніторингів юридичних клінік, що проводилися Асоціацією юридичних клінік та партнерськими організаціями за підтримки ВБО «Українська фундація правової допомоги», Міжнародного фонду «Відродження» та програми USAID «Нове правосуддя». Моніторинги були покликані виробити рекомендації щодо покращення діяльності конкретних юридичних клінік із врахуванням їх особливостей.

Моніторингові групи у складі трьох осіб (представники Асоціації та партнерських організацій) протягом квітня-липня 2018 року перевірили діяльність 7 юридичних клінік з різних куточків України, які добровільно приєдналися до процесу моніторингу та надали свої рекомендації щодо вдосконалення роботи клінік.

Важливо, що моніторинг здійснювався відповідно до розробленого «Інструменту оцінювання стандартів якості діяльності юридичних клінік в Україні», а отже і критерії оцінювання були для всіх однаковими.

З детальними звітами моніторингу юридичних клінік можна ознайомитись за посиланням.

Чи дійсно проведення моніторингу корисне для юридичних клінік?

Практика показує, що так. По-перше, відбувається аналіз діяльності юридичної клініки за різними критеріями, визначеними в Інструменті, що дає змогу комплексно підійти до визначення та аналізу проблем діяльності та спільно з досвідченими експертами визначити оптимальні варіанти їх вирішення. По-друге, таке оцінювання може стати поштовхом до розвитку, адже не тільки у якісному, а й у кількісному еквіваленті демонструє показники діяльності юридичної клініки, а отже і задає відповідний рівень, до якого можна рости. По-третє, одним із етапів моніторингу є публічна презентація та обговорення результатів оцінювання за участі керівництва закладу вищої освіти, що важливо для майбутнього розвитку юридичної клініки. Такий формат може сприяти покращенню комунікації, взаємодії та розумінню основних потреб клініцистів керівництвом закладу, яке засновуватиметься на експертних висновках та рекомендаціях.

Проведені моніторинги корисні не лише тим юридичним клінікам, які долучилися до процесу моніторингу, а і тим, які ще не наважились на цей крок. Інструмент оцінювання та звіти по кожному моніторингу знаходяться у відкритому доступі, тому, ознайомившись із цими даними, інші юридичні клініки можуть самостійно спробувати визначити ті питання, над якими їм ще треба попрацювати більш старанно.

Результати моніторингу та погляд у майбутнє

Проведені моніторинги юридичних клінік виявили низку проблем, що є у кожній юридичній клініці, при чому деякі з них носять масовий характер.

Майже всюди потребує особливої уваги питання мотивації викладачів та студентів працювати у юридичній клініці. Здебільшого

робота в клініці не зараховується до навчального навантаження викладачів, так само як і в якості практики для студентів.

Не в усіх випадках матеріально-технічне забезпечення відповідає потребам юридичних клінік. Зокрема, не забезпечуються умови для проведення конфіденційних прийомів клієнтів, відсутні умови доступу до юридичних клінік осіб з обмеженими можливостями, а комп'ютерна техніка та витратні матеріали – неналежної якості або надаються в недостатній кількості.

Ще одним розповсюдженим проблемним питанням є інформування громадськості про діяльність юридичних клінік. Досить часто люди не знають, куди їм звертатись за допомогою, а це в свою чергу впливає на посередні показники кількості консультацій студентами-клініцистами. Кожна юридична клініка, реалізуючи навчальну функцію, повинна забезпечувати належне консультування клієнтів студентами. Серед інших рекомендацій експерти пропонують застосовувати письмову форму консультування, яка вважається ефективнішою для практики студента-клініциста, а також дозволяє убезпечувати юридичну клініку від можливих безпідставних претензій.

Слабкою ланкою діяльності юридичних клінік залишається правопросвітницька діяльність, що проявляється у безсистемності проведення правопросвітницьких заходів та неналежному рівні їх організації.

Безперечно, ключовий інтегрований показник – це кількість залучених до роботи юридичних клінік студентів закладів вищої освіти. Наразі їх кількість є абсолютно не достатньою, і над цим необхідно працювати. Закладам вищої освіти, де створені юридичні клініки, вкрай потрібно створити власну систему мотивації участі студентів у їх роботі, зважаючи на ключові потреби та бажання молоді.

Директорат з прав людини, доступу до правосуддя та правової обізнаності Міністерства юстиції підтримує ініціативи на створення потужної мережі якісних юридичних клінік, які будуть максимально допомагати

майбутнім правникам набувати та розвивати свої практичні навички. У цьому процесі також важлива участь і представників юридичного бізнесу, які можуть робити вагомий внесок у розвиток юридичних клінік як фундаментальної бази для здобуття студентами практичних навичок.

Ми сподіваємося, що моніторинги допоможуть юридичним клінікам виявити та подолати свої слабкі сторони, налагодити ефективну комунікацію, заручитись підтримкою керівництва закладу вищої освіти, вивести організацію своєї діяльності та співпрацю з партнерами на новий рівень, що в цілому має позитивно вплинути на розвиток юридичного клінічного руху (<https://sud.ua/ru/news/blog/124734-yuridichni-kliniki-sche-ye-nad-chim-pratsyuvati>). – 2018. – 05.09).

\*\*\*

#### **Блог на сайті «Українська правда»**

**Про автора:** Світлана Матвієнко, Голова Ради Лабораторії законодавчих ініціатив, Кураторка Української школи політичних студій

#### **“Томос” для української Адвокатури**

...Історія української адвокатури є тісно пов'язана з історією цілого нашого народу, тому, що українські адвокати грали провідну роль у політиці... Український адвокат був не лишень правним дорадником в повнім того слова значенні, але і приятелем нас усіх. Найважливішу роль відіграла палестра на тернистому шляху політичних процесів. В усіх інших напрямках винне Вам українське громадянство..."

Митрополит Андрей Шептицький, 1934 р.

Є три суспільно значущі професії, від рівня етичних стандартів яких великою мірою залежить якість нашого життя. Це лікар, журналіст і адвокат. Лікар, який невчасно повідомляє про смертельний діагноз, краде наш час. Журналіст, маніпулюючи інформацією, викривляє нашу свідомість.

Неетичний адвокат обмежує нашу правомочність, доступ до права, а отже – відбирає нашу соціальну свободу.

Реформа поліції, антикорупційних органів, прокуратури і судів давно стали традиційними темами для експертних дискусій у громадському секторі. А от стан справ в адвокатурі, як це не дивно, зазвичай не є предметом інтересу громадянського суспільства. Аналіз розвитку подій у цій сфері протягом останніх років ясно свідчить: дуже і дуже даремно.

Динаміка розвитку адвокатури, відтоді як з 15 серпня 2012 року вона, майже як церква, стала повністю відділеною від держави, незалежною від неї та отримала право самоврядності, може бути яскравим прикладом того, як демократичні інститути без ефективних демократичних процедур вироджуються і стають загрозою для суспільства.

Ця загроза підкрадалась до кожного з нас непомітно, на м'яких лапках Правил адвокатської етики, що двічі за цей час зазнали змін: 17 листопада 2012 року та 9 червня 2017 року. Тривожні дзвіночки цих змін, на жаль, залишилася поза увагою громадянського суспільства. Ніхто не зауважив, як через Правила адвокатської етики розпочався наступ на права людини в Україні.

Спочатку з Правил зникли принцип чесності і порядності та чинники, якими має керуватись адвокат при визначенні обґрунтованого і справедливого розміру гонорару. Потім з Правил зникли обов'язок адвоката не допускати у своїй професійній діяльності компромісів, що впливали б на його незалежність, та заборона ділити гонорар, отриманий від клієнта, з іншими особами (читай – давати хабарі).

Ну, і вишенькою на торті стало те, що інтереси клієнта відповідно до чинних Правил адвокатської етики перестали бути домінуючими для адвоката, а конфлікт між інтересами різних клієнтів одного адвоката за українськими стандартами адвокатської етики взагалі тепер конфліктом інтересів не вважається.

Ми вже захрипли вимагати доброчесності від суддів, прокурорів і слідчих, забуваючи, що саме адвокатська етика може бути або протиотрутою, або ж поживним ґрунтом для цієї недоброчесності. Це факт, адже основним каналом доступу до неправомірної вигоди для

представників усіх трьох згаданих професійних груп є насамперед адвокат.

У більшості європейських країн правнича професія поєднує в собі елементи державного регулювання і саморегулювання. Саме такий підхід закріплений у Хартії основних принципів європейської адвокатської професії. Такий же підхід втілений і в Конституції України, яка з одного боку гарантує незалежність адвокатури, а з іншого боку передбачає, що засади організації та діяльності адвокатури визначаються законом.

Очевидно, держава схилила, не забезпечивши новонароджений демократичний інститут української адвокатури якісними демократичними процедурами відповідно до свого конституційного обов'язку. Чи це трапилось внаслідок випадкової помилки чи за умислом авторів чинного Закону "Про адвокатуру і адвокатську діяльність" – питання риторичне.

Безсторонній аналіз, нещодавно проведений Лабораторією законодавчих ініціатив, свідчить про те, що протягом останніх п'яти років адвокатура перетворилась на закриту тоталітарну секту, у якій, природньо, не може йтись про незалежність адвокатської професії. Жертвами цього молоха стають і сам адвокат, і його клієнт. Така адвокатура навряд чи здатна забезпечувати досягнення цілей правосуддя і суспільного інтересу, як це передбачено Основними положеннями про роль адвокатів ООН.

Якщо повернутись до аналогії з церквою і висловитись метафорично, на наше переконання, українська адвокатура потребує сьогодні свого "томоса", який гарантує кожному адвокату реальну незалежність та право участі в адвокатському самоврядуванні, а українському суспільству – конституційне право на професійну правничу допомогу.

6 вересня 2018 року глава держави вніс до Верховної Ради України проект нової редакції Закону України "Про адвокатуру і адвокатську діяльність", робота над яким тривала із залученням найширших професійних кіл та заінтересованих сторін включно з Національною асоціацією адвокатів

України понад три роки, визначивши його як невідкладний. Ми проаналізували текст законопроекту і маємо свою думку щодо його ключових положень, яку найближчим часом оприлюднимо.

Як представники громадського сектору, ми відчуваємо відповідальність перед суспільством, аби допомогти законодавцю якнайшвидше розглянути цей надважливий для кожного громадянина законопроект, за необхідності доопрацювати його та якнайшвидше прийняти (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/smatvienko/5b92691c872e3/>) – 2018. – 07.09).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Українська правда»**

**Про автора:** Тетяна Попова, експерт по страткому ГО «Інформаційна безпека», экс-зам міністра інфорполітики (2015–2016), советник міністра оборони (2014–2015)

### ***Стратегія заради стратегії?***

Після 2,5 років роботи зацікавлених сторін уряд своїм розпорядженням від 26 липня поточного року схвалив Стратегію інформаційної реінтеграції Донецької та Луганської областей. Сьогодні у структур громадянського суспільства з'явилися чудова можливість дати оцінку фінальному документу. На круглому столі свої рекомендації надала "Кальміуська група". Цей блог, моя рекомендація.

Перш за все наведу кілька думок щодо змісту Стратегії. Дивно, але здається, що розробники документу не захотіли чітко і відверто визначити противника. Бо на самому початку, а якщо більш конкретно – то в другому абзаці тексту Стратегії зазначено, що "громадяни України перебувають у закритому інформаційному просторі з переважаючим контролем засобів масової інформації з боку незаконних збройних формувань".

Не слід перебільшувати можливості "гарматного м'яса" незаконних збройних формувань щодо їх впливу на інформаційний простір. Насправді нам протистоїть державна машина інформаційного впливу Росії, а не

якихось НЗФ. Далі в тексті ми знайдемо положення про інформаційний вплив Росії, але викладення проблеми розпочато все ж таки з діяльності лише незаконних збройних формувань щодо контролю над ЗМІ.

Крім того, коли відсутня стратегія (власне кажучи будь який нормативний документ державного рівня) протидії російській інформаційній агресії, смішно сподіватися про вирішення часткового завдання щодо проблем Донбасу через відсутність системного державного контексту протидії російському інформаційному впливу.

Завершується перший розділ Стратегії висновком, з яким можливо погодитися лише частково. Мова йде про необхідність інформаційної реінтеграції, для якої слід "розробити та реалізувати системну державну комунікацію з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях". Зазначене не буде мати ефекту, якщо одночасно не запровадити інші складові, перш за все щодо повного доступу та фактичного панування держави в інформаційному просторі, розвитку сучасної інформаційної інфраструктури, системної протидії негативному інформаційному впливу з боку РФ тощо.

Є питання до запропонованих заходів щодо досягнення мети і завдань Стратегії. Вони умовно розподілені лише на дві групи: інституціональні та інструментальні. Такий поділ може мати право на існування. Хоча аналіз зарубіжних та вітчизняних джерел в сфері державного управління підказує доцільність іншої структури комплексу заходів. Щонайменше мова може йти про сукупність політичних, економічних, соціальних, військових, освітніх, наукових, науково-технічних, власне інформаційних, правових, організаційних та інших заходів. Інший варіант підходу (в країнах-членах НАТО) пропонує два напрями: створення потенціалу інформаційного впливу та його практична реалізація. В свою чергу потенціал може розвиватися по складовим: доктрини, організаційні структури, підготовка, матеріально-технічна база,

персонал, керівництво, інфраструктура тощо. Щонайменше запропоновані підходи є більш системними та різноплановими.

Автори вирішили ввести до тексту Стратегії питання смислового наповнення комунікації з громадянами регіону. Якщо говорити термінами СтратКому, то фактично ними запропоновано низку стратегічних наративів для розроблення та поширення матеріалів інформаційного впливу. Сучасні підходи до реалізації СтратКому не потребують бюрократичного урегулювання наративів та рівні нормативного акту Кабміну, а передбачають формування дерева наративів в форматі окремого документу (Strategic Communications Frame Work), що дозволяє працювати в більш гнучкому режимі.

В контексті прийняття Стратегії мої колеги нагадали мені також про етичну сторону питання. Коли кілька років тому зазначений документ починали розробляти, то існувало чітке розуміння щодо його унікальності та важливості. Тому під проект такого рівня був створений потужний колектив вітчизняних фахівців з державного сектору, від структур громадянського суспільства, ЗМІ з Донецької та Луганської областей. Вони працювали зі значним ентузіазмом і вже в травні 2016 році видали проект тексту Стратегії та навіть напрацювання щодо практичних механізмів її реалізації. Важко передати здивування членів колективу, чому два роки пішло на остаточне доопрацювання практично готового тексту. Більш того, в офіційно затвердженій Стратегії вони не змогли знайти практично жодного сліду від своїх досить суттєвих і змістовних напрацювань. Важко сказати що це: результат роботи бюрократичної машини чи бажання уникнути відповідальності за результати реалізації Стратегії. Фактом є "беззубий" документ, який не несе в собі практичні механізми змін.

На думку приходять також деякі прогнози щодо реалізації Стратегії. Перш за все, розпорядження Кабміну передбачає ще шість місяців! на розроблення плану реалізації Стратегії. Здається, це забагато, бо події на Донбасі інколи розвиваються більш динамічніше та непередбачувано. Звичайно,

люди готові знову чекати змін, вони вже звикли до цього, але не від хорошого життя, а через відсутність вибору.

Нагадаю, що власне реалізація Стратегії розрахована на період до 2020 року. З огляду на піврічний термін на розроблення плану реалізації Стратегії до кінця 2018, стає очевидним, що у 2019 потужні проекти започаткувати не вдасться. Причина банальна – заходи не синхронізовані з бюджетним плануванням на 2019 рік, яке вже триває. Тому на цільове фінансування сподіватися важко, виділені ресурси будуть розпорошені між різноманітними держструктурами та їх власними проектами.

Також в державі вже діє "Державна цільова програма відновлення та розбудови миру в східних регіонах України". Якщо проаналізувати її зміст, то в ній питання інформаційної реінтеграції і інформаційної політики взагалі відсутні. Конкретні заходи з боку Мінінформполітики в програмі ви також не знайдете. В той же час проекти інших зацікавлених міністерств та відомств підкріплені конкретними деталізованими заходами з визначеними ресурсами та можливістю оцінити кінцевий результат. В цілому напрошується цікавий висновок: Стратегія інформаційної реінтеграції по своїм заходам не узгоджена і не синхронізована з діяльністю профільного Міністерства тимчасово окупованих територій, яке є головним розробником і координатором зазначеної Держпрограми.

І на останок, фахівцям, які знають, що таке розроблення та реалізація проектів стратегічного рівня ви ніколи не зможете пояснити доцільність існування нормативного документу (концепції, стратегії, програм тощо), в якій відсутня вертикаль керівництва реалізацією стратегії (проекту) та не визначена відповідальність тих чи інших структур або посадових осіб. Зазначене зауваження в повній мірі стосується Стратегії інформаційної реінтеграції. Тому головний прогноз та висновок дуже простий – в існуючому вигляді Стратегія нікому на заважає, нікого ні до чого не зобов'язує і, нажаль, не демонструє реальні амбіції досягнення мети (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/popova/5b95fa88caaf6/>). – 2018. – 10.09.

\*\*\*

## Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Петро Бойко, адвокат

### *Суб'єктивні враження від законопроекту «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»*

Наукові принципи теорії держави і права визначають, що священною метою будь-якого законопроекту є необхідність встановити нові правовідносини в державі або закріпити існуючі правовідносини, які вже склалися на практиці, але не врегульовані законом.

Як виявляється, в нинішніх українських реаліях існує третій варіант. Прочитавши законопроект №9055, починаєш розуміти, що автори переслідують лише їм відому мету, а споживачем правових новел є вузька група людей.

Важко заперечувати, але в законопроекті є багато позитивних новел, які посилюють гарантії адвокатської діяльності, створюють необхідні умови для самостійності та незалежності регіональних палат адвокатів. Та, поряд з позитивним, в проекті Закону міститься значна кількість абсолютно неприйнятних положень, і що згубно, ще й токсичних як для адвокатури як в цілому, так і для кожного адвоката зокрема.

Детальний аналіз законопроекту може зайняти не одну сторінку. І це необхідно робити. Але на сьогодні лише перші враження.

Так, в одному місці законопроекту тебе запевняють, що адвокатська діяльність є незалежною, а в іншому – зберігають ганебні елементи середньовіччя – це коли адвоката роблять кріпосним і повністю залежним від розташування його робочого місця. Як ото раніше селян прикріпляли до поміщиків, сьогодні "незалежного", "вільного" адвоката прив'язали до його "основного" робочого місця, як собаку до будки. А це робоче місце не просте, а золоте, бо вирішує, в якій регіональній палаті бути адвокату, де адвокат буде брати участь в адвокатському самоврядуванні і реалізовувати свої права та гарантії, яка дисциплінарна комісія буде вершити долю адвоката при вирішенні питань про його дисциплінарну відповідальність, тощо. Це найважливіші речі

в житті адвоката, але чомусь робоче місце, а не воля адвоката, не його вільний вибір, визначає, з якими адвокатами регіону себе пов'язати. Чому не зробити так, щоб вибір регіональної палати ґрунтувався на заявницьких принципах з відображенням вибору адвоката в Єдиному реєстрі адвокатів України? Чому не зробити так, що будь-який перехід з однієї регіональної палати в іншу робився на підставі простої заяви адвоката? Для чого це кріпацтво?

Я особисто ставив це питання на вирішення Робочої групи з реформування законодавства про адвокатуру при Раді з питань судової реформи при Президентові України, але, на жаль, залишився не почутим.

Це питання особливо гостро стоїть для адвокатів Ради адвокатів Київської області. Більшість адвокатів мають робоче місце в Києві, але віднесені реєстром до Київської області. Так склалося за довгі-довгі роки, і це влаштовує цих адвокатів, а їх більше п'яти тисяч. Адвокати давно зробили свій вибір, чому вони повинні щось змінювати, якщо їм комфортно саме в цьому адвокатському середовищі? Чому вільний вибір адвокатом регіональної палати – це погано? Чому адвокат поставлений в залежність не від свого власного вибору, а від робочого місця. Наприклад, в Києві знаходиться дві Ради, а саме: міста Києва і Київській області. Чому адвокат не може самостійно вибирати між ними, а Ради конкурувати між собою і створювати більш комфортні умови, щоб за ними йшли адвокати.

Звичайно, адвокат може сам вибирати "основне" робоче місце, і такими чином визначати регіон свого перебування. Але бачимо, як у вище наведеному випадку, вільний вибір адвоката і його робоче місце не завжди співпадають. А ще є значна кількість адвокатів, які переїхали з регіонів і мають основне робоче місце в Києві, але не тільки не розірвали зв'язки зі своїм регіоном, але й не бажають їх розривати. Що робити з ними? Це дуже серйозна проблема!

Та є ще інша гірша проблема. В цьому законопроекті влада відверто намагається накинути на адвокатів узду і дисциплінувати їх. За цим законопроектом з'являється така

новація як неприпустимість зловживання процесуальними правами та персональна дисциплінарна відповідальність адвоката за це. Якщо закон буде прийнято, тоді, в залежності від обставин справи слідчий суддя, суд може визнати зловживанням процесуальними правами дії адвоката, які суперечать засадам кримінального судочинства. Зрозуміло наперед, що обставини можуть бути різними, а судді – довільними в їх тлумаченні.

Ми ж практики розуміємо, що існує зловживання правами, але є і правова позиція, впертість, настирність адвоката при невизначеності законодавства та його заплутаності. Тому за цими нововведеннями будь-який добросовісний адвокат може запросто нарватися на дисциплінарну відповідальність і буде змушений балансувати між загрозою відповідальності та інтересами клієнта.

Тут варто нагадати деякі події в адвокатському житті. Так от, в свій час група адвокатів вела тривалу і не просту боротьбу за можливість оскаржувати постанову про порушення кримінальної справи. Тоді більшість судів відмовляла в їх скаргах лише на тій підставі, що подібне оскарження не передбачене кримінально-процесуальним законом. Ця боротьба завершилася у 2003 році рішенням Конституційного Суду України на користь адвокатів. Таким чином, якщо цей законопроект стане законом, то, за логікою нововведень, такі адвокати підлягали б дисциплінарній відповідальності, оскільки оскаржували те, що не передбачено законом, і відверто зловживали процесуальними правами.

На останок. Є очевидним, що цей законопроект адвокатури не потрібен. Існуючий нині профільний закон пройшов випробування часом і показав свої недоліки і переваги. Тому до існуючого Закону варто лише внести зміни, взявши позитивне із законопроекту, та виключити ті положення, які були шкідливі або суперечили інтересам адвокатури. Цього було б достатньо і адвокатура була б дійсно вдячною за таку турботу ([https://censor.net.ua/blogs/3085873/subktivn\\_vrajennya\\_vd\\_zakonoproektu\\_pro\\_advokaturu\\_ta\\_advokatskudyalnst](https://censor.net.ua/blogs/3085873/subktivn_vrajennya_vd_zakonoproektu_pro_advokaturu_ta_advokatskudyalnst)). – 2018. – 12.09).

\*\*\*

**Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Юрій Георгієвський, доктор юридичних наук, голова Координаційної ради громадської організації «ЕкспертиЗА Реформ».

**Як забезпечити мир у сучасному Світі?**

Повернення тимчасово окупованих територій – загальнонаціональне "питання №1", яке сьогодні залишається на порядку денному Української держави і має хвилювати кожного українця. Проте, влада не поспішає пропонувати суспільству можливі відповіді на нього.

Розроблені владою стратегії деокупації не є комплексними, вчасними і, можливо тому, результативними. Державні органи пропонують часто неузгоджені концепції: так, МВС, що бере на себе відповідальність за розробку національної стратегії, не залучає до цього процесу інші профільні міністерства – Міноборони, Мінюст, МТОТ. Можливо, це пояснюється тим, що окремі державні інституції сформовані різними політичними силами, які наразі вже зосереджені не на дієвості запропонованих механізмів, а на запобіганні рейтинговим втратам перед виборами. Ці стратегії не враховують зусилля і зобов'язання міжнародних партнерів у справі відновлення миру та захисту територіальної цілісності України. Однак саме у цій площині – міжнародно-правовій – варто шукати відповіді на болючі та невирішені питання.

Світові війни, що сколихнули людство у першій половині ХХ сторіччя, гостро поставили питання забезпечення гарантій світового порядку. Тоді ж під егідою зміцнення миру та міжнародної безпеки об'єдналася 51 країна, заснувавши Організацію Об'єднаних Націй. Її історія налічує більше 70 років, але "солідний" вік наразі не дозволяє результативно реагувати на безпекові виклики сучасного світу. Активізація терористичної діяльності, наявність багаторічних "гарячих точок", гібридні війни і збільшення кількості держав у світі – все це ставить під велике питання спроможність "70-річного миротворця" ООН забезпечувати і гарантувати міжнародний

мир і безпеку у сучасному глобалізованому світі. Провідні науковці розробляють теорії суспільства ризику і підсумовують про неможливість відчуття себе кожним із нас у повній безпеці.

Такі висновки не є безпідставними. Очевидний прояв безпекової неспроможності знаходимо у невиконанні державами міжнародно-правових договорів і документів ООН.

Почнімо з того, що всі члени "ядерного клубу" порушили ст.6 Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1968 року, не виконавши зобов'язання щодо повного ядерного роззброєння.

Маємо згадати і про ігнорування актів ООН, зокрема, Резолюції Генеральної Асамблеї ООН №56/83. Нею встановлено принцип солідарної відповідальності за міжнародно-протиправні діяння. Зміст резолюції є безумовним правовим підґрунтям для пред'явлення Україною позову до країн-гарантів за порушення Будапештського меморандуму до Міжнародного суду ООН. Проте цей потужний потенціал міжнародного права українські дипломати досі не використали. Навпаки, чинність і обов'язковість виконання Будапештського меморандуму піддається сумніву в керівництві дипломатичного відомства України.

Війна РФ проти України і реакція на неї з боку США та Великобританії є яскравим прикладом безвідповідальності за порушення міжнародно-правових договорів і їхньої недієвості. Порушення безпекових гарантій дозволяло Україні ще у 2014 році здійснювати інформаційні, дипломатичні і правові заходи щодо відновлення потенціалу ядерної зброї. І як би скептично ця ідея не сприймалась у широкому загалі, вона ще може стати потужним "важелем" у конструюванні перемовного процесу України з країнами-членами "ядерного клубу". Адже, якщо Будапештський меморандум не визнається як такий, що встановлює зобов'язання, то Україна не зобов'язана не мати ядерну зброю.

До того ж, країна-агресор, що визнана такою в офіційних документах ООН, НАТО, Європарламенту та ОБСЄ продовжує



залишатись постійним членом Ради Безпеки ООН. В порушення п.3 статті 27 Статуту ООН, РФ і досі голосує з українського питання, хоча має утримуватись або взагалі бути позбавлена права голосу, як сторона, що бере участь у конфлікті.

Системне потурання нормами міжнародного права в українському питанні ставить під сумнів актуальні гарантії забезпечення миру у світі під егідою і миротворчих організацій, і військових союзів. Надлишковий бюрократизм у діяльності ООН гальмує оперативну і дієву реакцію на порушення миру у світі. Позови, що розглядаються Міжнародним судом ООН роками, багатоетапність в ухваленні рішень про запровадження миротворчих операцій – ці миротворчі заходи просто "не встигають" забезпечувати мир там, де це потрібно. Яскраві приклади лише останніх років – Грузія, Україна, Сирія.

У цьому зв'язку актуальним постає питання: як захистити свої національні інтереси за умов реальної відсутності міжнародних безпекових гарантій? Відповідь на нього знаходимо в оновленні принципів і механізмів діяльності ООН, суттєву роль в якому може зіграти українська дипломатія. Звісно, якщо вона спроможна змінити підходи у своїй діяльності.

Ця зміна можлива завдяки розробці правових ініціатив і проведенні безпосередніх безпекових перемовин. Саме Україна має ініціювати новий перемовний процес за участю країн-підписантів Будапештського меморандуму (РФ, США, Великобританії), а також Німеччини і Франції – учасниць Нормандського формату – у статусі країн-спостерігачів. Фактично – це зміна Нормандського формату на розширено Будапештський. Метою перемовин, на наше переконання, має стати укладання міжнародної багатосторонньої Угоди, предметом якої стане врегулювання питань:

припинення міжнародного збройного конфлікту;

відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності України;

реінтеграція до її складу тимчасово окупованих територій (і анексованого Криму, і окупованого Донбасу);

компенсація збитків Україні, завданих військовою агресією і тимчасовою окупацією.

Перспектива нового перемовного процесу між країнами-підписантами Будапештського меморандуму, а також Німеччиною і Францією є неминучою. По-перше, це перспектива появи країни з ядерним потенціалом. По-друге, це хвиля біженців, що внаслідок розгортання військового сценарію повернення Донбасу мігруватимуть до країн Європи. По-третє, це дамоклів меч міжнародних судових тяжб за порушення країнами-підписантами Будапештського меморандуму.

Якого ж оновлення потребує ООН?

По-перше, це зміна засад діяльності. Йдеться про відмову від принципу консенсусу: голосування РФ в Радбезі ООН свідчить про тенденцію зловживання правом. Це неприпустимо задля забезпечення миру у світі. Право вето будь-якого учасника має бути обмежено, а зловживання правом має стати підставою для позбавлення членства в ООН. Мобільніше мають почати працювати і органи ООН – Рада Безпеки, Генеральна Асамблея, Міжнародний суд. Розгляд питань у відповідних органах і справ у Міжнародному суді ООН має розглядатись у розумні строки. Потрібно запроваджувати механізми діяльності, що передбачатимуть оперативне реагування органів ООН на виклики світовій безпеці.

Другим напрямом оновлення діяльності ООН має стати посилення інституту міжнародно-правової відповідальності. Варто удосконалити відповідну резолюцію №56/83 шляхом її посилення і надання статусу конвенції.

По-третє, вкрай актуальним є запозичення досвіду і принципів діяльності НАТО, зокрема, забезпечення ООН миру у світі згідно з принципом колективної оборони. Так, збройний напад на одну або кілька держав-членів ООН має вважатися нападом на усіх. У разі здійснення такого нападу кожна держава-член ООН надасть допомогу тій Стороні або Сторонам, які його зазнали. Цей принцип міг би стати універсальним запобіжником щодо різних проявів міждержавної агресії.

Як бачимо, невирішене "українське питання" на порядку денному ООН робить

пошук механізмів забезпечення миру і безпеки у світі необхідним завданням для всієї світової спільноти. В умовах, коли ніхто не може почувати себе безпечно, на місці України може опинитись будь-яка країна. Усвідомлення цього має надати впевненості українській дипломатії для запровадження вищезазначених ініціатив ([https://censor.net.ua/blogs/3086172/yak\\_zabezpechiti\\_mir\\_u\\_suchasnomu\\_svt](https://censor.net.ua/blogs/3086172/yak_zabezpechiti_mir_u_suchasnomu_svt)). – 2018. – 14.09).

\*\*\*

**Блог на сайті «LB.ua».**

**Про автора:** Павел Гречковский, адвокат, член Высшего совета правосудия

### *Реформаторский миф о конце темных времен и светлом будущем адвокатуры*

6 сентября в парламент был подан проект закона «Об адвокатуре и адвокатской деятельности». С одной стороны, это хорошая новость. Потому как замысел реформировать адвокатуру, сделать ее новой, европейской, профессиональной и так далее – это больше не лозунг, а официальный документ. Более того, его уже не прячут по кабинетам, а выложили в открытый доступ на сайт Верховной Рады. Законопроект был написан в Совете судебной реформы и определен Президентом как безотлагательный.

С другой стороны, итоги почти двух лет работы этого Совета и привлеченных экспертов-юристов лишают всякой веры в лозунги, под которыми этот законопроект нарабатывался.

Если эта вера у кого, конечно, сохранялась по сегодняшний день. Изначально процесс разработки законопроекта был перехваченной инициативой или украденной идеей у самой адвокатуры. Именно с этого некрасивого эпизода и начался процесс кулуарной подготовки реформы законодательства об адвокатуре в 2016 году. Позиция Национальной ассоциации адвокатов, которая имеет законный статус представителя адвокатуры в отношениях с властью, была заявлена неоднократно. Право НААУ на непосредственное участие в разработке реформы поддержали международные партнерские организации европейской

адвокатуры, но вот Совет по судебной реформе проигнорировал не только стремления НААУ, но и Основные принципы ООН о роли юристов, рекомендации Совета Европы, резолюции ПАСЕ, выводы Венецианской комиссии по действующему закону об адвокатуре и даже Стратегию судебной реформы, утвержденную президентским указом. Поэтому законопроект писали без НААУ, за которой – все 40 тысяч адвокатов Украины.

Указанные выше нарушения касались процедуры разработки законопроекта. Теперь по сути самого документа. Приоритеты авторов законопроекта просматриваются сразу.

Первое. Это крушение системы адвокатского самоуправления, ее институциональная перестройка (почему-то с российской номенклатурой адвокатских палат) и кадровая перезагрузка. Действующие органы ликвидируются, новые – создаются. Досрочно созываются конференции адвокатов регионов и съезд адвокатов Украины. Объективно, оснований перевернуть всю систему не было. Она полностью согласована с выводами Венецианской комиссии от октября 2011 года (как и весь текст действующего закона об адвокатуре от 2012 года).

Массового недовольства среди адвокатов по поводу самоуправления нет. Об этом свидетельствуют и данные опроса, опубликованного накануне появления реформаторского законопроекта на сайте ВР. Нет никаких оснований для бунтов, протестов, революций внутри адвокатского сообщества. Поэтому бунт «обязали» провести новым законом. Первый съезд адвокатуры нужно провести не позднее, чем через 6 месяцев после вступления в силу нового закона об адвокатуре.

Судя по тому, как хаотично выписан процесс избрания в органы адвокатского самоуправления, как ограничен срок полномочий с 5 лет до 3-х, кадровая революция в адвокатуре будет перманентной. Чего только стоит новелла проводить съезд адвокатов каждый год. При том, инициировать съезд можно в обход национального органа – Совета адвокатов Украины. Сколько будет съездов, если для его проведения достаточно

желания трети регионов или 10% адвокатов, включенных в Единый реестр? Сколько будет избрано «комплектов» органов адвокатского самоуправления в каждом регионе?

Результаты съездов и конференций будут оспариваться до бесконечности. Какую статью законопроекта о самоуправлении не возьми, она разжигает костер нездоровых амбиций и уничтожает упорядоченную систему представительства в органах самоуправления адвокатуры на региональном уровне. Национальные органы получают номинальную роль.

Зачем вообще создавать этот хаос? Конечно, за этим стоят интересы людей, которые уже видят себя во главе этого процесса. Рестарт самоуправления – это еще и сильный отвлекающий маневр. Адвокаты не занимаются круглосуточно работой в самоуправлении (во все органы в масштабах страны избраны около 1000 адвокатов). Адвокаты ходят в суды, это главная часть их работы. И очень там мешают работать правоохранительным органам. Особенно раздражают несговорчивые адвокаты в резонансных делах. Сейчас, если их «выжимает» из процесса сторона обвинения, именно адвокатское самоуправление ставится публичной площадкой для восстановления их профессиональных прав.

Но если законопроект будет принят, жаловаться будет некуда. Новая редакция

закона об адвокатуре в Переходных положениях содержит целый перечень изменений в Кодекс об административных нарушениях и Уголовный процессуальный кодекс. Среди правок – статья о злоупотреблении процессуальными правами.

Законопроект дает право следственному судье считать ходатайства, жалобы и отводы – нарушением и не рассматривать их; к нарушениям относятся и неявка адвоката в суд, если клиент против того, чтобы заседание проходило в отсутствие защитника. Санкции за такие действия предусмотрены в УПК. По сути, криминализируется адвокатская тактика и стратегия защиты. Что должен делать законопослушный адвокат? Внимательно слушать прокурора и не обременять судью. В законопроекте есть еще несколько интересных нововведений, которые оставляют адвокату роль смиренного наблюдателя в процессе.

Нужно ли такое реформаторское законодательство адвокатам, которые остаются бесправными наблюдателями в уголовном процессе; нужно ли оно украинским гражданам, которые останутся один на один с обвинением в судах, нужно ли оно Украине, которая стремится в европейские структуры, но одновременно возвращает уже забытые приемы советского «самого справедливого в мире» правосудия? ([https://lb.ua/blog/pavel\\_grechkovskiy/407502\\_reformatorskiy\\_mif\\_kontse\\_temnih.html](https://lb.ua/blog/pavel_grechkovskiy/407502_reformatorskiy_mif_kontse_temnih.html)). – 2018. – 14.09).



**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ  
№ 15 (159) 2018**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів  
**Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»**

Редактор Я. Маленко

Комп'ютерне верстання:  
А. Бергелська

Підп. до друку 25.09.2018.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 5,19.  
Наклад 2000 пр.  
Свідоцтво про державну реєстрацію  
КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач  
Національна бібліотека України  
імені В. І. Вернадського  
03039, м. Київ, Голосіївський просп., 3  
siaz2014@ukr.net