

# ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

---

---

## У НОМЕРІ:

- **ЄВРОПАЛАМЕНТ**

∨ *Протидія пропаганді  
та дезінформації напередодні виборів  
до Європейського парламенту*

- **ЗАКОНОТВОРЧИСТЬ**

∨ *Проект Закону  
про адміністративну процедуру*

∨ *Зміни до КПК*

**№ 2 (167) СІЧЕНЬ 2019**

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

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 2 (167) 2019**

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**  
Ю. Половинчак

**Редакційна колегія:**

Н. Іванова (відповідальна за випуск), Т. Дубас

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**

**ЗМІСТ**

**АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**

Президент підписав Закон щодо оптимізації  
закупівлі іноземної продукції оборонного  
призначення.....3

**АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*Беззуб І.*  
Протидія пропаганді та дезінформації  
напередодні виборів до Європейського  
парламенту.....4

*Аулін О.*  
Проект Закону про адміністративну  
процедуру.....8

*Кривецький О.*  
Чи захистять нові зміни до КПК адвокатів....10

**УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ...13**

**ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \* .....22**



## АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

### Президент підписав Закон щодо оптимізації закупівлі іноземної продукції оборонного призначення

**П**резидент Петро Порошенко підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо здійснення закупівель продукції, робіт і послуг оборонного призначення за імпортом», прийнятий Верховною Радою України 17 січня 2019 року.

За словами Президента, цей документ «дозволить Міністерству оборони України, Збройним Силам України, Генеральному штабу напряму закуповувати за кордоном те, що наші партнери по НАТО готові постачати Україні».

Прийняття закону розширить можливості державних замовників з оборонного замовлення, зменшить витрати на закупівлю продукції, робіт та послуг оборонного призначення за імпортом. Також запровадження закону сприятиме оптимізації закупівлі за імпортом продукції оборонного призначення для власних потреб державних замовників.

Закон надає можливість державним замовникам з державного оборонного замовлення безпосередньо здійснювати закупівлю продукції, робіт та послуг

оборонного призначення за імпортом, щоб оптимізувати цей процес та пришвидшити процес закупівель за імпортом у разі такої потреби, а також зекономити кошти за рахунок відсутності плати за посередницькі послуги.

Також удосконалюється правове регулювання питань, пов'язаних з офсетними договорами.

Законом визначається, що державні замовники з оборонного замовлення є суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та суб'єктами здійснення міжнародних передач товарів.

Законом також вносяться зміни до Законів України «Про державне оборонне замовлення», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про зовнішньоекономічну діяльність» та Господарського кодексу України (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<https://www.president.gov.ua/news/prezident-pidpisav-zakon-shodo-optimizaciyi-zakupivli-inozem-52882>). – 2019. – 31.01*).

# АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

I. Беззуб, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

## Протидія пропаганді та дезінформації напередодні виборів до Європейського парламенту

У березні 2019 р. розпочнеться передвиборча кампанія, у квітні відбудуться дебати головних кандидатів, а в травні, власне, пройдуть самі вибори до Європарламенту. Вірогідні найрізноманітніші сценарії результату виборів.

Напередодні початку виборчої кампанії у Брюсселі та столицях держав-членів ЄС усвідомили небезпеку втручання у виборчий процес ззовні. З огляду на це, в Єврокомісії для забезпечення вільних і чесних виборів наголосили на необхідності вжити додаткових заходів для забезпечення повної прозорості політичних оголошень у всіх державах-членах ЄС. Адже, окрім цих виборів, за результатами яких зміниться керівництво євроінституцій, до 2020 р. в державах-членах ЄС відбудуться більше 50 президентських, парламентських та місцевих виборів. І до таких масштабних політичних подій Євросоюз хоче бути добре підготовленим, оскільки дезінформація спрямовується на підрив діяльності інституцій Євросоюзу та європейського проекту загалом.

Кампанії з дезінформації, які проводять треті країни стосовно держав Євросоюзу, включають у себе кібератаки на об'єкти критичної інфраструктури та злам мереж, вплив на політичні дебати через соціальні мережі та ЗМІ, створення конфліктних контентів з метою розпалювання ворожнечі в суспільствах та втручання у демократичні процеси.

Занурені в безперервний потік інформації, читачі газет і журналів, споживачі новин радіо, телебачення й, особливо, стрічок соціальних мереж, – нерідко губляться, вірячи фейкам, дезінформації та пропаганді. Цим дуже вміло користуються політики-популісти й цілі уряди держав: для сіяння хаосу, створення інформаційної завіси, за якою легше контролювати й підкорювати громадську думку.

Європейська комісар з питань юстиції Вера Юрова звернула увагу, що жодна країна сама не може впоратися із складними проблемами пропаганди та дезінформації, зокрема в Інтернеті та соціальних мережах.

21 січня 2019 р. у Брюсселі Рада ЄС на рівні міністрів закордонних справ обговорила реалізацію плану дій проти дезінформації, який був представлений Єврокомісією в грудні 2018 р. як пріоритетний на тлі виборів до Європарламенту.

На засіданні головна увага була зосереджена на зовнішніх аспектах плану дій проти дезінформації, поліпшення ідентифікації джерел дезінформації, посиленні відповідних ресурсів ЄС, обміні досвідом між країнами-членами ЄС та його інституціями, а також можливості спільно протистояти дезінформаційній кампанії. Як повідомила голова європейської дипломатичної служби Федеріка Могеріні, главами 28-ми європейських міністерств закордонних справ були висунуті свої пропозиції щодо спільної із установами ЄС протидії пропаганді й дезінформації.

Відповідно до нового плану Єврокомісія збільшує бюджет групи зовнішньополітичної служби ЄС із стратегічних комунікацій, яка була створена для боротьби з дезінформацією, у першу чергу з боку Росії. На роботу цієї групи в 2019 р. виділяється 5 млн євро, тим часом, як в 2018 р. її бюджет склав лише 1,9 млн євро.

Крім того, план дій боротьби із дезінформацією та пропагандою передбачає створення в установах ЄС та державах-членах спеціальної системи швидкого оповіщення, що працюватиме для спрощення обміну даними та оцінками кампаній дезінформації, а також повідомлятиме про загрози дезінформації в режимі реального часу.

На думку експертів з кібербезпеки, Facebook та інші соцмережі вже давно перестали бути просто місцем для спілкування.

З огляду на це Європейський Союз закликає світові онлайн-платформи на кшталт Facebook, Twitter, Google посилити боротьбу з дезінформацією напередодні європейських виборів.

Світові онлайн-платформи будуть зобов'язані забезпечити прозорість політичної реклами, активізацію зусиль щодо закриття фейкових акаунтів, маркувати повідомлення, які автоматично розповсюджуються ботами та співпрацювати із академічними дослідницькими установами, які займаються перевіркою фактів для виявлення дезінформації.

Із січня по травень поточного року онлайн-платформи повинні будуть щомісячно звітувати перед Єврокомісією, а євроустанова, у свою чергу, готуватиме звіти для громадськості ЄС.

Єврокомісар із цифрової економіки і суспільства Марія Габріель, презентуючи перший звіт щодо протидії пропаганді й щодо прогресу, досягнутого в усуненні політичної дезінформації напередодні виборів, заявила (29 січня 2019 р.), що боротьба з дезінформацією і пропагандою в співпраці ЄС із Facebook, Google чи Twitter повинна здійснюватися «глибше й швидше» і має низку недоліків.

По-перше, на її думку, дезінформація не знає кордонів, тож потрібен загальноєвропейський підхід, працювати в цій сфері повинні всі країни ЄС, адже багато ініціатив задіяні лише в деяких державах-членах.

Другий недолік полягає у зволіканні з реакцією для запобігання дезінформації, тобто важливо, щоб плани були реалізовані якомога швидше, каже єврокомісар.

По-третє, пояснює Марія Габріель, потрібно розширити «поле дій» у сфері прозорості в Інтернеті. Воно стосується тільки політичної реклами, та не покриває рекламу, яка переслідує приховано політичні цілі.

Наступне недопрацювання в сфері антипропаганди й боротьби із фейками, на думку представниці Єврокомісії, полягає у тому, що «підтримка, яка надається дослідникам, фактчекерам, для кращого розуміння цього

феномену, все ще залишається у початковій стадії та потребує швидкого зміцнення.

Окрім цього, сформульовані на сьогодні визначення різновидів дезінформації та пропаганди потребують подальшого детального аналізу.

Як повідомив керівник відділу з питань глобальних комунікацій соціальної мережі Facebook Нік Клегг, американська компанія представила нові інструменти для боротьби проти політичного втручання у вибори до Європарламенту через Інтернет.

Згідно з новими правилами щодо політичної реклами під час європейських виборів, реклама повинна бути схвалена соцмережею, а також містити чіткий банер з назвою її замовника. За словами Н. Клегга, нові механізми будуть поширюватися не тільки на рекламу для кандидатів або політичних партій, а й на заполітизовані питання у суспільстві, такі як імміграція.

Згадані інструменти й заходи передбачають попередню спеціальну авторизацію для рекламодавців, а також створення архіву реклами, де можна буде отримати інформацію про тих користувачів, які її переглядали, зокрема їхній вік, стать і місце розташування, а також дані про витрати на рекламу. Дані з такої бібліотеки політичної реклами зберігатимуться й будуть в загальному доступі до 7 років.

Окрім цього, Facebook має намір запровадити функцію, завдяки якій користувачі зможуть отримувати детальну інформацію з приводу посилань в новинній стрічці. Ця інформація буде вбудована під посиланням, опція називатиметься «Про цю статтю». Також Facebook спробує скоротити кількість посилань із заголовками, що вводять в оману (клікбейтами).

А ще компанія планує посилити перевірку фактів у публікаціях за допомогою оновлення відповідної програми. Нині вона може перевіряти контент на 16 мовах.

Як повідомили у компанії, нові механізми будуть доступні наприкінці березня і допоможуть «зробити політичну рекламу у Facebook більш прозорою».

Компанія Facebook, з метою запобігання поширенню недостовірної інформації,

напередодні виборів планує створити спеціальний штаб, який буде розміщений в столиці Ірландії – місті Дублін.

За даними Єврокомісії, Facebook уже вживає заходів, але слід внести ще більшу ясність у те, як соцмережа буде використовувати інструменти для розширення прав та можливостей споживачів, як вона співпрацюватиме з органами із перевірки фактів та спеціалізованими дослідницькими установами ЄС.

Компанія Google також вже виконує свої зобов'язання щодо кращого контролю за розміщенням та прозорістю політичної реклами. Однак, деякі її інструменти використовуються тільки в окремих державах ЄС, а дослідницька діяльність цієї компанії все ще залишається доволі скромною.

Twitter віддає пріоритет діям, націленим проти зловмисників, закриває окремі підробні чи підозрілі аккаунти та перешкоджає автоматизації ботів. Однак, їй ще слід переглянути, як це обмежить постійних постачальників дезінформації та просування їхніх твітів.

Mozilla має намір запустити оновлену версію свого браузера, яка автоматично блокуватиме міжсайтове відстежування, але ще повинна конкретніше пояснити, як це обмежить дії користувачів Інтернету, що поширюють інформацію, яка може використовуватися з дезінформаційною метою.

У протидії дезінформації, фейкам і антиєвропейській та антидемократичній пропаганді слід іти на крок попереду зловмисників, але разом з тим, на думку Ніка Клегга, ЄС – зі свого боку – в аналізах політичної активності на інтернет-платформах буде змушений триматися «золотої середини». Тобто, представник Facebook застерігає від надмірно суворих вказівок щодо видалення політично чутливого контенту. Адже, не можна плутати видалення ненависницьких постів із видаленням контенту з висловлюваннями політиків, які вам не до вподоби, застеріг він.

Ще один значний недолік у боротьбі з російською дезінформацією полягає в тому, що ЄС не приділяє достатньої уваги діяльності

Facebook, наголошує експерт. А тим часом саме Facebook робить дуже брудну роботу, оскільки допомагає поширювати і підживлювати ворожу дезінформацію і пропагандистський контент, який надходить із Росії.

У свою чергу, директор Інституту світової політики Є. Магда вважає, що у 2019 р. Росія втручатиметься не лише у вибори до Європарламенту, а й у виборчі процеси в Україні, Молдові, Польщі.

Є. Магда зазначив, що у світі, а не лише в Україні, практично немає законодавства, яке б ефективно протидіяло гібридному впливу на виборчий процес. Тому, в цілому зупинити маніпуляції виборами – надзвичайно складно.

Дійсно, 2019 рік буде важким та визначальним як для ЄС так і для України. У березні в нашій державі відбудуться президентські вибори, за результатами яких буде зрозуміло, хто відповідатиме за міжнародну політику, оборону, формуватиме вертикаль влади. Восени пройдуть парламентські вибори, після яких можна буде говорити про формування нової коаліції, уряду і дивитися в майбутнє.

Тому і для України є важливими питання забезпечення захищеності виборчих процесів від ворожих впливів. А з огляду на це, важливим є європейський досвід у цій сфері.

Так, керівництво Міністерства інформаційної політики України і представники компанії Facebook обговорили питання співпраці у сфері інформаційної безпеки. На зустрічі 23 січня 2019 р. були присутні міністр інформполітики Ю. Стець, його заступник Д. Золотухін і державний секретар МП А. Біденко, а також керівник напряму публічної політики Facebook у Центральній та Східній Європі Габрієлла Чех і керівник напряму публічної політики з питань виборів Facebook Аніка Геісел.

На заході було зазначено, що з 1 лютого 2019 р. Facebook обмежує політичну рекламу для українських користувачів на час виборів. Заборонять, наприклад, розміщення передвиборчої реклами з-за кордонів України, щоб упередити зовнішнє втручання. У компанії уточнили, що мають засоби для визначення, які з рекламних повідомлень та активностей походять з-за кордону.



Передвиборчою у компанії вважають ту рекламу, що стосується політиків, партій, мобілізації виборців та/або прагнення утримати виборців від участі у виборах. Політичні слогани і партійна символіка також входять до переліку.

Це – частина нової політики компанії, що має запобігти іноземному втручанню у вибори та дезінформації на сторінках користувачів найбільшої світової соцмережі.

У Facebook не стали коментувати, наскільки високою бачать загрозу втручання у вибори в Україні. Водночас речник компанії пояснив, що можливість закордонного втручання є одним з факторів, який береться до уваги при плануванні особливої політики щодо певної країни, у якій наближаються вибори.

Як заявив під час «Українського сніданку» на форумі у Давосі керівник технологічного інкубатора Google Jigsaw Джаред Коен, у світі, напевне, не існує жодної іншої країни, яка б мала більше значення у питанні кібербезпеки. Він також назвав Україну «найбільш активним кібернетичним театром дій у світі». На його думку, в Україні відбувається дезінформаційна війна на трьох фронтах: дезінформаційні атаки на політичну систему, дезінформаційні атаки на відносини України з її союзниками та інформаційні атаки на підтримку воєнних операцій на сході країни та в інших місцях.

У Комітеті виборців України також наголошують, що у період виборчої кампанії використання російських соцмереж як інформаційних джерел про діяльність та політичну позицію кандидата суттєво збільшує ризики кіберпровокацій та дезінформації щодо суб'єкта виборчого процесу. За словами аналітика КВУ Д. Рибачка, проблемою є те, що окремі політсили продовжують використовувати російські соцмережі для поширення офіційної інформації партії. Так, сторінку в мережі «ВКонтакте» досі використовує «Опозиційний блок». Це суперечить рішенням РНБО, однак за його недотримання не передбачено відповідальності, зауважив аналітик.

Навчання представників виборчих штабів кандидатів та членів комісій базовим правилам захисту від вірусних атак може запобігти інформаційним атакам з боку РФ та втручання у вибори, зазначив Д. Рибачок під час Шотландсько-

українського круглого столу з питань виборів і протидії російській дезінформації.

Яскравим прикладом того, як російські пропагандисти вміють спотворювати зміст конкретної цитати у власних цілях, маніпулювати багатьма політичними темами і заявами, є те, як у тексті новини що весняне переобрання членів законодавчого органу ЄС матиме політичні наслідки для України, пропагандисти Україна.ру, цитуючи українського політолога, директора Інституту світової політики Є. Магду, повністю спотворило цитату.

Використовуючи свій улюблений прийом, агітпроп висмикнув окремі фрази з тривалого виступу директора ІМП та сфабрикував на їх основі фейкові новини. Це один із варіантів тактики російських пропагандистів – послухати виступи людини на прес-конференціях, а згодом видати це в ефір із власним трактуванням, розповів Є. Магда.

Отже, західні експерти кажуть, що поширення й розвиток інформаційно-комунікаційних технологій мав би підняти демократичні суспільства до більш високого рівня прозорості, рівності та вільного й миттєвого доступу до якісної інформації. Натомість, інформаційний «бруд», фейки та навмисно викривлені факти, які поширюють, скажімо, російські урядові ЗМІ та «фабрики тролів», сильно впливають на суспільний інтелект. Тому розробка зброї проти фейків – справа нагальна як в Україні, так і в усьому світі. І не тільки у передвиборчий період (*Стаття підготовлена з використанням таких джерел: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2018/12/13/7090561/>; [https://espresso.tv/news/2019/01/29/vybory\\_do\\_yevroparlamentu\\_yevrokomisiya\\_zaklykaye\\_facebook\\_ta\\_twitter\\_posylyty\\_borotbu\\_z\\_dezinformaciyeyu](https://espresso.tv/news/2019/01/29/vybory_do_yevroparlamentu_yevrokomisiya_zaklykaye_facebook_ta_twitter_posylyty_borotbu_z_dezinformaciyeyu); <https://www.radiosvoboda.org/a/29570796.html>; <http://www.polradio.pl/5/38/Artykul/402878>; [http://www.aratta-ukraine.com/news\\_ua.php?id=29339](http://www.aratta-ukraine.com/news_ua.php?id=29339); <https://www.radiosvoboda.org/a/eu-misinformation-fake/29740123.html>; <https://www.radiosvoboda.org/a/news-eu-borotba-fake/29739793.html>; [https://zik.ua/zmi/bbc/2019/02/01/features-47056159\\_101203](https://zik.ua/zmi/bbc/2019/02/01/features-47056159_101203); <https://www.stopfake.org/uk/manipulyatsiya-ukrayinskyj-politolog-rozpoviv-shho-vybory-do-yevroparlamentu-ne-potishat-ukrayinu/>).*



О. Аулін, канд. філос. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

## Проект Закону про адміністративну процедуру

**Н**а сучасному етапі розвитку українського суспільства потребують нової оцінки місце і роль держави. Визначальною ознакою розвитку законодавства, зокрема адміністративного, у демократичних країнах є його спрямованість на забезпечення прав і законних інтересів осіб у відносинах із державою та її органами. Однією з найважливіших гарантій цього є чітка регламентація процедурного аспекту відносин особи і влади. Ці питання є особливо актуальними для України, оскільки досі більшість процедурних елементів відносин органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, з громадянами або не регулюються законодавством взагалі, або ж регулюються підзаконними нормативно-правовими актами.

З метою вирішення цієї проблеми 28.12.2018 року Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради було внесено законопроект № 9456. Авторський колектив на чолі з діючим прем'єр-міністром Володимиром Гройсманом вважає, що запропонований ними закон здатний врегулювати відносини суб'єктів, які уповноважені здійснювати владні управлінські функції, з фізичними та юридичними особами із забезпеченням права й закону, а також зобов'язань держави захищати права та свободи людини і громадянина.

Зі слів заступника Міністра юстиції України Світлани Глущенко робота над проектом Закону «Про адміністративну процедуру» розпочалася ще у 1998 році. З лютого 2018 р. на базі Міністерства періодично відбувалися засідання робочої групи. Члени робочої групи розглядали питання, пов'язані з визначенням предмету регулювання, сфери дії закону, термінів і принципів адміністративної процедури; учасників адміністративного провадження та осіб, які сприяють розгляду справи, їх правосуб'єктності; положень щодо документування й строків адміністративного

провадження; адміністративного провадження за заявою особи та за ініціативою органу влади, основних вимог до прийнятого адміністративного акта. Це відбилося на структурі проекту закону, яка на даний час складається з дев'ятих розділів і розкриває зміст зазначених вище понять.

В обговоренні законопроекту № 9456 брали активну участь представники Центру політико-правових реформ і експерти Євросоюзу. Віктор Тимошук, експерт Центру політико-правових реформ, нагадує, що «в урядовій Стратегії реформування держуправління на 2016-2020 роки зазначається: принципи законності, встановлення істинних фактів, право на одержання письмового рішення з чітким зазначенням підстав для його прийняття, право на несудове оскарження – невід'ємні для функціонування сучасної системи державного управління».

Голова правління Центру Ігор Коліушко вважає, що на перешкоді цьому закону стоять пострадянські стереотипи. В Радянському Союзі не було законів про органи виконавчої влади, існували лише інструкції, якими і керувалися чиновники. «Інструкції СРСР були недоступні для громадян. Ми вже виростили з цього, але ще не доросли до рівня передових демократичних країн. Ситуація така: замість радянських інструкцій ухвалили багато законів. В кожній сфері є свої закони, і більшість готувалися чиновниками для себе. Вони їм зрозумілі і вигідні, та коли простий громадянин хоче чимось скористатися – він не знає, де і як шукати відповідь. Тоді були інструкції, тепер – закони, але все одно недоступні для громадян. Традиція демократичних країн Європи полягає в тому, що має бути один закон, він масово і на всіх рівнях вивчається і популяризується, врегульовує основні положення процедури в усіх випадках, коли громадянин має щось вирішити з органом влади і місцевого самоврядування», – зауважує Ігор Коліушко.

Вагомий внесок у доопрацювання законопроекту зробили фахівці Державної

регулятивної служби України (далі ДРС), зокрема, заступник Голови Олег Мірошниченко, Директор Департаменту правової роботи й державного нагляду та контролю Олександр Барбелюк і заступник Директора Департаменту – начальник Відділу нормативно-правового супроводження дозвільної діяльності Департаменту ліцензування та дозвільної системи Наталія Лисогор. Експертами ДРС було внесено велику кількість зауважень і пропозиції, тринадцять з яких було враховано у кінцевому тексті. На думку представників ДРС, наявність такого закону – це критерій № 1 при оцінці системи врядування, яку проводять в ЄС для країн-членів і кандидатів. Наразі це також вимога Коаліційної угоди щодо законодавчого врегулювання. Відповідно до стандартів Ради Європи в останній йдеться про відносини органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з громадянами й суб'єктами господарювання, підвищення ефективності процедури адміністративного (несудового) оскарження (закон про адміністративну процедуру) і вимогу Угоди з ЄС про розбудову держави.

Грегор Вірант, экс-міністр державного управління Словенії та провідний експерт проекту «Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні (EU4PAR)» підкреслює, що органи публічної адміністрації часто приймають рішення щодо прав та обов'язків громадян і бізнесу. Це може бути видача паспорту, інспекційна перевірка, видача будівельних дозволів на проекти вартістю мільйони доларів США тощо. В ЄС, для забезпечення законних рішень та ефективного захисту прав громадян та юридичних осіб, застосовуються принципи адміністративного судочинства. Сторони повинні мати право звернутися до вищої адміністративної інстанції та домагатися судової перевірки адміністративних дій.

Країни-члени ЄС вже давно кодифікували принципи та правила у законах про адміністративну процедуру. «Україна не має подібної кодифікації, однак закон вже розробляється. Але для подолання політичної та бюрократичної опозиції потрібна

сильна політична воля та підтримка. Також важливо, що відсутність належного процесу в адміністративній процедурі – це широкі можливості для корупції. ЄС рішуче підтримує прийняття Закону та включив його до індикаторів для бюджетної підтримки реформи державного управління. Наш проект EU4PAR продовжуватиме стежити за розвитком та надаватиме практичну підтримку, включаючи порівняльний аналіз та допомогу в розробці проектів», – наголошує Грегор Вірант.

Подібні закони ефективно діють у країнах Євросоюзу. В трактуванні багатьох своїх положеннях вони збігаються з українським аналогом. Однак є й відмінності. Так, у законі ФРН про адміністративну процедуру, що набув чинності в 1977 році, є розділ про «Спеціальні апеляційні органи», до складу яких входять відповідні комітети, комісії та інші колегіальні установи. В австрійському Загальному законі про адміністративну процедуру від 1991 року передбачена спеціальна процедура для «великих проваджень». Якщо в адміністративній справі або в об'єднаних адміністративних справах братимуть участь понад 100 осіб, то орган може повідомити про заяву або заяви через едикт. За загальним правилом, едикт друкується у двох загально австрійських щоденних газетах та в «Офіційному бюлетені до Віденської газети».

У нідерландському Акті із загального адміністративного права від 1994 року існує так звана «публічна підготовча процедура», що зобов'язує адміністративний орган повідомити про заяву чи проект через газету, надати можливість для ознайомлення з матеріалами справи заінтересованим особам та висловлення ними своєї точки зору. «Розширена публічна підготовча процедура» передбачає додаткову участь у вирішенні справи інших адміністративних органів. У сусідній Польщі зі змінами та доповненнями з 1960 року діє Кодекс адміністративного провадження. Також як у Німеччині в польському Кодексі виокремлено «Спеціальні апеляційні органи». Це «самоврядні апеляційні колегії», що розглядають апеляції на рішення органів місцевого самоврядування. До складу Колегій входять штатні члени (працюють за

трудогим договором, при цьому відбираються лише з-поміж осіб, які мають вищу освіту в галузі права або публічної адміністрації) та позаштатні члени (отримують винагороду залежно від кількості підготовлених ними до вирішення справ). Члени самоврядних апеляційних колегій призначаються головою уряду держави.

Законодавче оформлення адміністративних відносин дійсно вкрай необхідне сучасній Україні. Тому хотілося б сподіватися, що спільними зусиллями українських урядовців, парламентарів і закордонних партнерів ця проблема буде вирішена як найшвидше й новий

закон не опиниться заручником політичних баталій напередодні президентських виборів (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307); <https://www.rbc.ua/ukr/news/zakon-minyusta-administrativnoy-protsedure-1525956289.html>; <http://udik.com.ua/books/book-1507/chapter-53869>; <http://pravo.org.ua/ua/news/20872932-zakon-pro-administrativnu-protseduru-eksperti-rozpovili,-chogo-ochikuvati-gromadyanam-i-biznesu>; <http://www.drs.gov.ua/press-room/predstavnyky-drs-vzaly-uchast-u-obgovorenni-zakonoproektu-pro-administrativnu-protseduru>).*

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

## Чи захистять нові зміни до КПК адвокатів

Наприкінці минулого року пройшов 8-й щорічний форуму Kyiv Criminal Law Forum, організованого Асоціацією адвокатів України, на якому розглядалися низка важливих аспектів кримінального судочинства. Одним із наболілих питань для правозахисників стали зміни до ст. 303, 307, 309 Кримінально-процесуального кодексу щодо дотримання та захисту прав людини, які дозволяють оскаржити повідомлення про підозру та надають адвокатам додаткові механізми захисту клієнта. Ці новації викликали неоднозначну реакцію правників. На думку деяких представників правничої спільноти прагнення законодавця удосконалити КПК може не тільки надати певні преференції, а й завадити інтересам підзахисного.

Так, за словами адвоката Т. Безпалого, перед застосуванням механізму слід обміркувати правові наслідки скасування підозри, а також подальші дії сторони захисту. Однією із підстав скасування підозри є порушення порядку її вручення. Це типові випадки нехтування приписами закону з боку правоохоронців, які часто-густо у невстановленому порядку повідомляють особу про зміну її процесуального статусу. Зокрема, повідомлення про підозру іноді вручає державний обвинувач, який не

має стосунку до справи або прокурор не того рангу, а іноді і, взагалі, пересічний працівник житлово-комунального господарства. І хоча суд звертає увагу на подібні порушення, проте це аж ніяк не покращить ситуації для клієнта.

Інша справа, якщо підставою для скасування стає неприпустимість доказів. Цей механізм від захисника потребує професійних навичок, певних знань та досвіду, адже довести недбалість правоохоронців під час збирання доказової бази є справою не з легких. А ефективним результатом роботи захисника може стати зміна правового статусу підзахисного або ж нівелювання окремих доказів, зібраних стороною обвинувачення. Тому механізм оскарження повідомлення про підозру, наданий законодавцем, має застосовуватися правозахисником належним чином у межах закону.

А юрист-поліграфолог Т. Кузміч закликала колег на форумі правників частіше використовувати детектор брехні, який може допомогти довести вину підозрюваного, або його невинуватість.

Важливою темою обговорення адвокатів стало питання порушення їхніх професійних прав і тиску на них з боку зацікавлених у справі осіб. Так, за словами Голови комітету захисту

прав адвокатів і гарантій адвокатської діяльності ААУ В. Ключков, деякі правозахисники іноді зазнають психологічного або фізичного тиску з нанесенням тілесних ушкоджень адвокатам. І хоча правоохоронна система, звичайно, вживає усіх можливих заходів для забезпечення професійної діяльності правників, проте, на жаль, кількість подібних випадків залякування правників дедалі зростає і стає нормою, що не може не позначитися на моральному стані захисника й об'єктивному розгляді справи.

Розглядали на форумі і питання професійної етики правозахисника.

Адже немало випадків, коли адвокати, прикриваючись посвідченням та правами, гарантованими Конституцією та спеціальним законом, проводять злочинну діяльність. «Якщо правоохоронці, за обов'язкової присутності представника Ради адвокатів, приїждять на обшук до його колеги, і виявляють у нього підробні печатки судів, чи має місце якийсь інший факт порушення закону, то тоді представник Ради адвокатів допомогти йому вже не взмозі. Такий горе-адвокат сам потребує адвокатського захисту, – каже В. Ключков.

А ось старший детектив Національного антикорупційного бюро А. Крикун-Труш зазначив, що адвокатура має бути принциповою щодо причетності колег до кримінальних правопорушень. «І як би адвокати не наполягали на завчасному повідомленні регіональних рад про проведення обшуку в їхніх колег, детективи НАБУ не можуть піти на ризик витоку інформації», – запевнив борець із корупцією. За даних обставин у непростій ситуації опиняється і Рада адвокатів, яка має за годину до початку обшуку НАБУ терміново відшукати вільного представника і доправити його безпосередньо до місця проведення слідчої дії. Тому ця проблема наразі залишається актуальною. Водночас правоохоронець звернув увагу на те, що, попри такі зусилля, присутність члена Ради не є дієвим механізмом захисту професійних прав адвоката. Адже фактично така особа не має реальних повноважень, які б дозволяли припинити порушення під час слідчої дії. Це, зазначив детектив, суперечить вимогам, викладеним Європейським судом

з прав людини щодо реального захисту прав захисників. За словами антикорупціонера, це є зайвим свідченням того, що у цій частині необхідні зміни законодавства. «НАБУ ретельно підходить до вивчення фігурантів кримінального провадження, у тому числі до визначення факту, чи має особа свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю. Це перевіряється за Єдиним реєстром адвокатів України (ЄРАУ). – повідомив представник НАБУ А. Крикун-Труш. – Проте, у столиці є два відповідні реєстри: ЄРАУ та адвокатів Києва. Тому, аби не допустити найменшого порушення чийось професійних прав, особливий порядок досудового розслідування ми застосовуємо до усіх тих, інформація про кого міститься як в ЄРАУ, так і в київському реєстрі».

Учасники 8-го щорічного форуму Kyiv Criminal Law Forum висловили свої думки з приводу забезпечення професійних прав адвокатів.

О. Татаров, доктор юридичних наук, адвокат, старший партнер ПК «Татаров, Фаринник, Головка»: «Грубим порушенням є ситуація, коли під час обшуку тимчасово вилучається комп'ютер, з нього «дістають» інформацію, легалізують і передають як доказ для розгляду в суді. Річ у тім, що суддя дає дозвіл лише на вилучення комп'ютера, а все, що з ним потім робиться задля такого “витягування”, повинне здійснюватися на підставі окремої ухвали. Із цього питання ми мали тривалі дискусії з ученими й переконані, що це, як максимум, має бути негласною слідчою (розшуковою) дією. А як мінімум -- оформлюватись із посиланням на ст. 169 КПК як доступ до речей і документів. Маємо судову практику, коли суддя визнав таку діяльність слідчого незаконною, а докази, здобуті в ході неї, неприпустимими».

А ось М. Зелінська, суддя Солом'янського районного суду Києва вважає, що адвокат почуватиметься впевненим, якщо володітиме тактикою запобігання порушенням з боку правоохоронців. «Правоохоронні органи часто-густо намагаються нав'язати слідчим суддям думку, що, у разі виконання приписів ст. 290 КПК, перериваються процесуальні строки. Проте, це думка є хибною, і судді її



не підтримують, – зазначає вона. – Дивною є і позиція правоохоронців щодо подання клопотань про застосування запобіжних заходів поза межами строків досудового розслідування. Більшість суддів відмовляє в задоволенні таких клопотань. Однак, адвокатам слід звернути увагу на наявність оригіналу постанови прокурора про подовження строків досудового розслідування».

Тож, аби не зазнавати утисків з боку процесуальних опонентів, не стати фігурантом кримінального провадження, успішно захищати клієнтів, адвокат має знати правові приписи, застосовувати технічні новинки, мислити креативно та діяти виключно у рамках закону

*(Матеріал підготовлено з використанням таких джерел: 8-th Kyiv Criminal Law Forum (<http://shp.com.ua/ru/novosti/8-th-kyiv-criminal-law-forum>); Зміни до КПК: нові можливості для адвоката (<https://utka.su/vDumz>; Закон і Бізнес ([https://zib.com.ua/ru/print/135697-bezdumnoe\\_iskpolzovanie\\_novaciuj\\_upk\\_mozhet\\_navredit\\_podzaschi.html](https://zib.com.ua/ru/print/135697-bezdumnoe_iskpolzovanie_novaciuj_upk_mozhet_navredit_podzaschi.html)); Закон України №2548-VII від 18.09.2018 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення забезпечення дотримання прав учасників кримінального провадження та інших осіб правоохоронними органами під час здійснення досудового розслідування» (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2548-19>).*

## УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ (1– 15 січня 2019 р.)

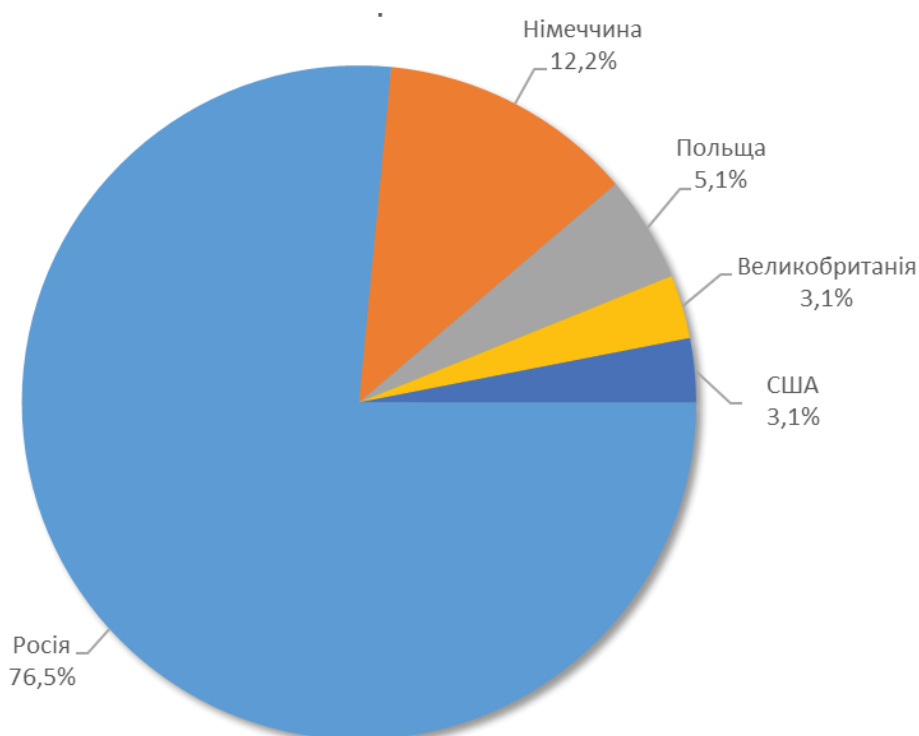
Підготовка і виконання проекту:

А. Берегельський, мол. наук. співроб., НЮБ НБУВ,

Т. Полтавець, мол. наук. співроб., НЮБ НБУВ

**М**оніторинг інформаційного поля за темою «Україна у фокусі іноземних ЗМІ» за період з 1 по 15 січня 2019 р. дозволив виявити та проаналізувати 298 повідомлень, які висвітлюють проблеми України. Загалом опрацьо-

вано 34 сайти іноЗМІ, зокрема 21 сайт західних ЗМІ та 13 – російських. Загальна характеристика відібраних для аналізу матеріалів за даний період складає 76,5% матеріалів, опублікованих російськими ЗМІ та 23,5% – західними ЗМІ.



*Діаграма 1. Співвідношення публікацій за країнами*

Дослідження даної проблематики проведено за допомогою ручного відбору повідомлень. На етапі безпосереднього аналізу відібраних повідомлень було уточнено їх тематику, що дозволило повніше розкрити основну проблему, таким чином було виявлено основні тематичні теги. Тег в даному випадку – це ключові слова або вирази, сукупність яких розкриває основну тему. Їх представлення дозволяє з'ясувати, в якому саме контексті згадувалась Україна.

Аналіз інформаційного поля продемонстрував, що найбільш представленими

у інформаційному просторі першої половини січня були повідомлення, що стосувалися релігійних питань, передусім, йдеться про надання Томосу про автокефалію Православній церкві України. За результатами вивчення повідомлень можна стверджувати, що російські ЗМІ активно обговорювали релігійне життя в Україні, тому показник згадуваності даної проблематики у них значно вищий, аніж у західних ЗМІ.

Також можна констатувати досить високу зацікавленість іноземних ЗМІ політичною



ситуацією в Україні, зокрема передвиборчою президентською компанією, яка стартувала 31. 12. 2018 р. Безсумнівно, тема виборів в Україні буде актуальною у подальшому, особливо коли йдеться про російські ЗМІ.

Проблеми російсько-української неоголошеної війни залишаються актуальними і часто обговорюваними в аналізованих іноЗМІ. Так, на діаграмі 2, можна побачити, що питання війни на Сході України, а також питання, які стосуються української армії, мають досить

високі показники, головним чином – у російських ЗМІ.

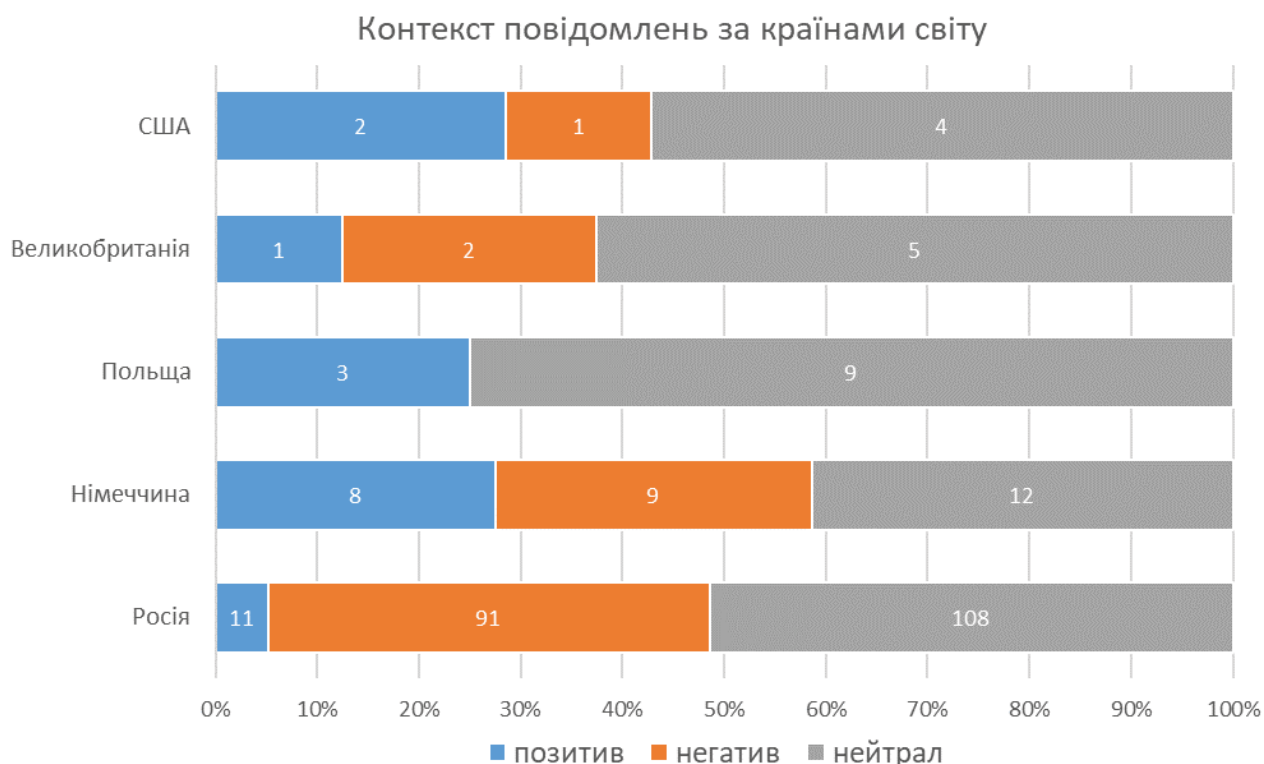
Груповий показник тегів «Україна у міжнародних відносинах» показує, протистояння України та Росії, яке, у першу чергу, висвітлюється російськими засобами масової інформації. Однак, питання транзиту газу, а також магістрального газопроводу з Росії в Німеччину через Україну «Північний потік-2» активніше обговорюються у західних ЗМІ.



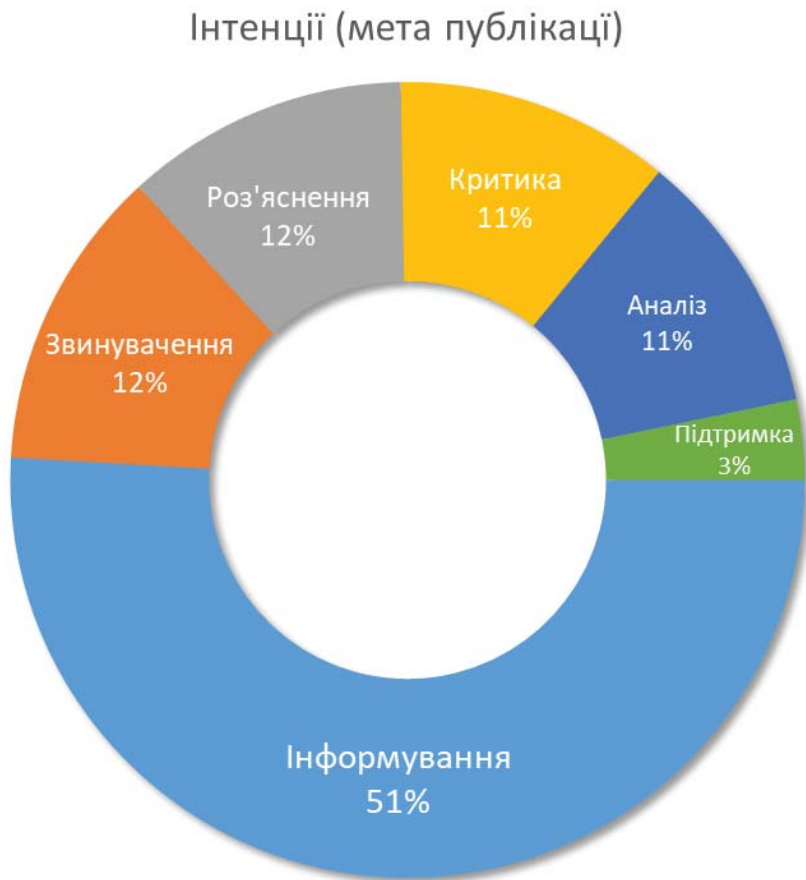
Діаграма 2. Загальна ієрархія тематичних тегів за групою

Повідомлення, подані іноземними ЗМІ та проаналізовані нами, представлені у різному контексті, передусім можна констатувати абсолютне переважання нейтрально забарвлених повідомлень, що містять, насамперед, констатацію фактів чи виклад думок з мінімальним емоційним фоном, незначним компліментарним контекстом без суттєвого негативу.

Як і у попередній період, у інфопросторі Росії прослідковується присутність української тематики практично «у фоновому режимі»: інформація, що подається російськими ЗМІ переважно була скопійована ними з новинних українських сайтів. Такі новинні повідомлення, що констатують факти і не несуть оціночних суджень російських коментаторів, представлені як «нейтральні».



Діаграма 3. Контекст повідомлень за країнами світу



Діаграма 4. Інтенції (мета публікацій)

Для аналізу мотивації висвітлення української тематики у зарубіжних ЗМІ, було введено показник «комунікативні інтенції», які показують мету або намір авторів повідомлення. Таким, чином, можна констатувати, що повідомлення в інфопросторі іноземних ЗМІ про Україну мають перш за

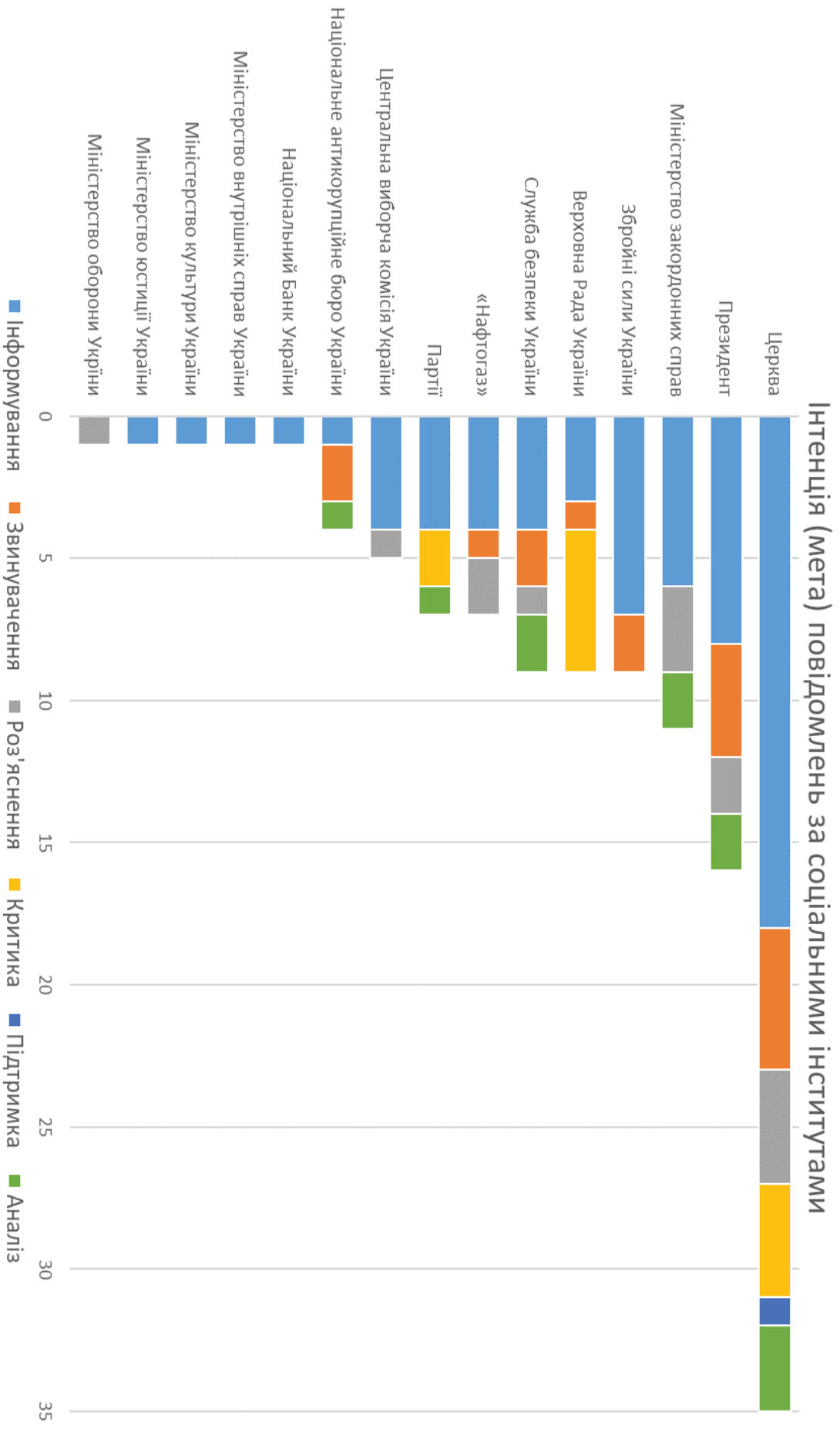
все інформативний характер, завдання яких подати інформацію, тобто засвідчити реальні факти без особливих висновків та оціночних суджень. Доводиться констатувати досить низький рівень аналітичних матеріалів, що подаються іноземними ЗМІ у контексті «Україна».

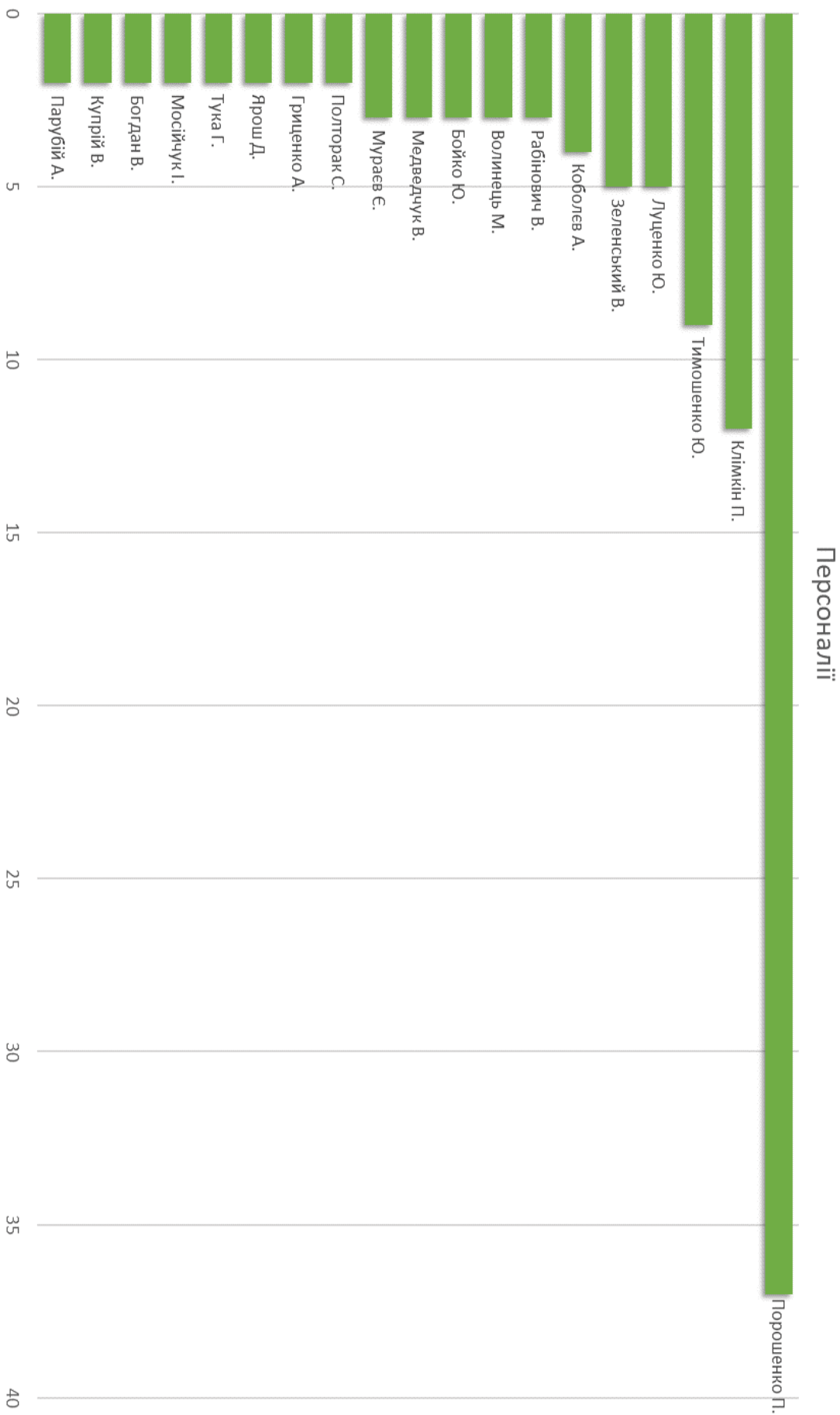


*Діаграма 5. Контекст повідомлень*

Аналіз соціальних інститутів, які найбільш згадувані у повідомленнях іноЗМІ показує, що про автокефальну українську церкву відгукуються з підтримкою, а використання всіх комунікативних інтенцій, дає право

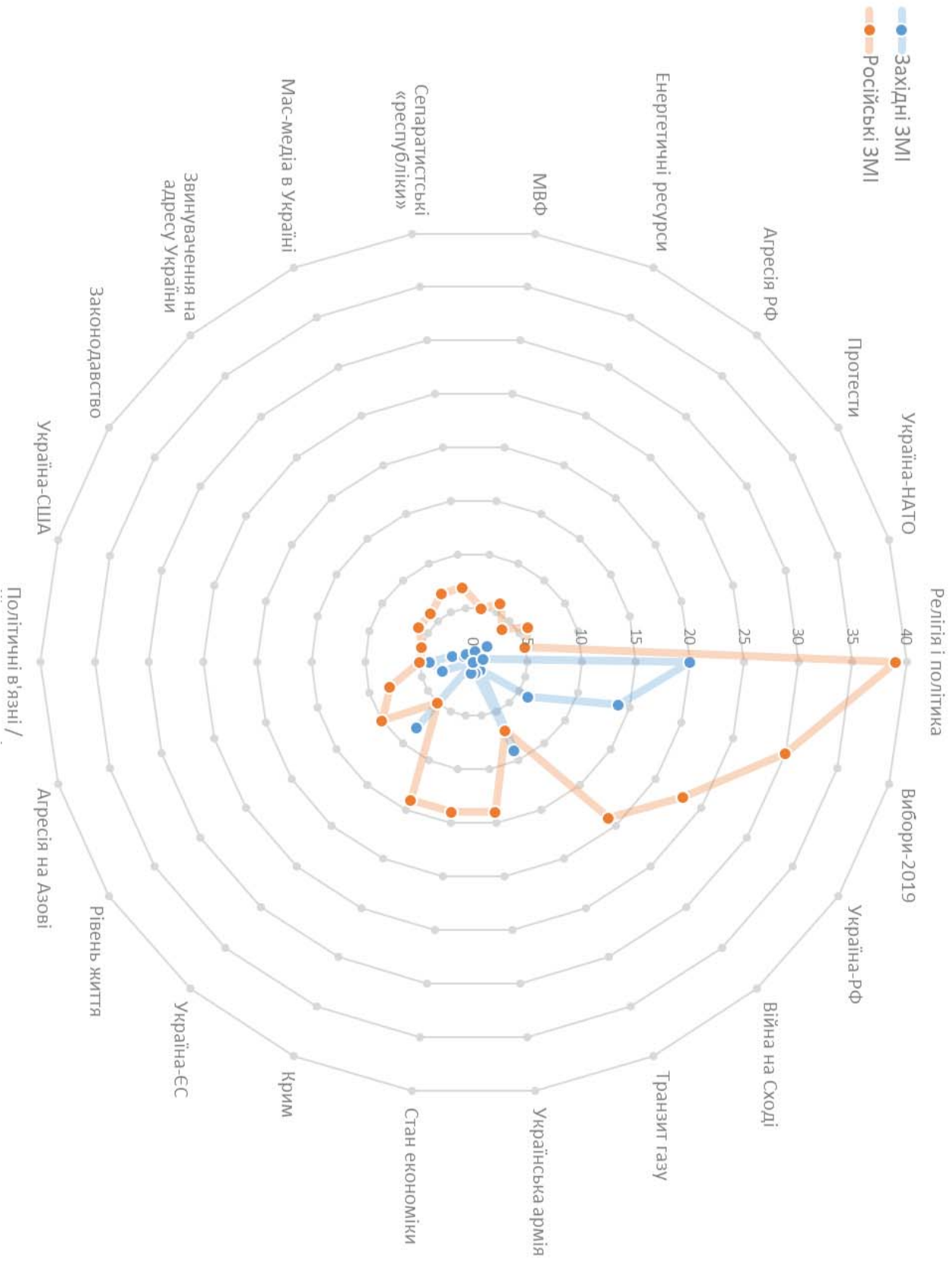
стверджувати про актуальність цього питання як на сьогодні, так і в найближчій перспективі. Найбільшої критики у інформаційному полі іноземних ЗМІ отримала Верховна Рада України.

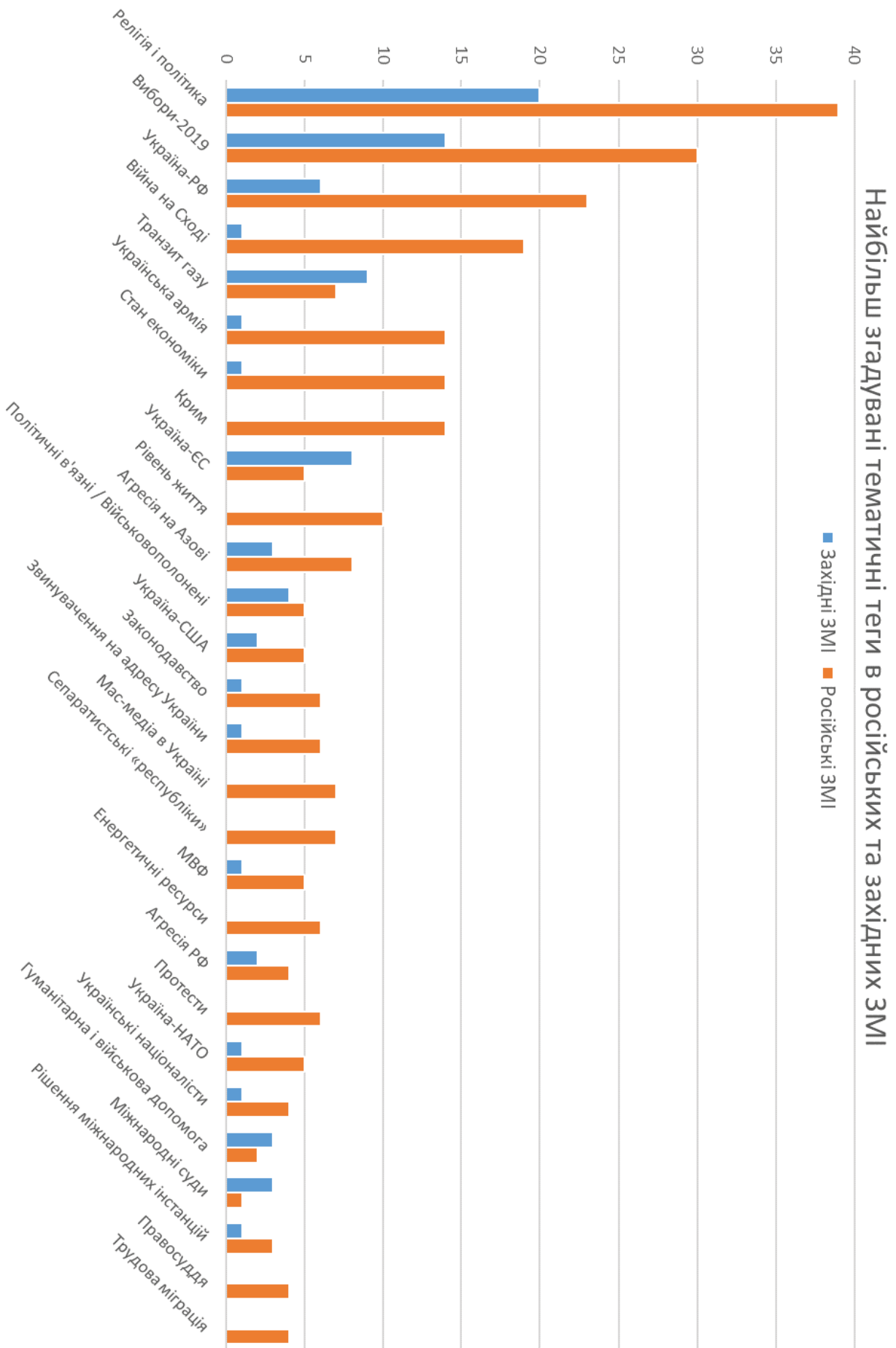






Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ





## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Станіслав Куценко, керівник столичної юстиції

*У спадок можна отримати не тільки майно, але й борги та інші зобов'язання*

Впродовж життя кожна людина наживає певне майно чи інші цінності, тому треба вчасно подбати про те, щоб воно дісталось у хороші руки. Тут є два варіанти: спадкування за заповітом (коли у нотаріально посвідченому документі чітко прописується воля заповідача), або спадкування за законом (коли майно ділиться між родичами відповідно до ступеня спорідненості). Проте захистити родину від суперечок, а майно від «розпилювання» можна досить просто – склавши за життя заповіт.

Поняття заповіту визначається статтею 1233 Цивільного кодексу України, в якій передбачено, що заповітом є особисте розпорядження фізичної особи на випадок своєї смерті.

Найпопулярнішою послугою у 2018 році серед нотаріусів столиці було посвідчення заповіту. Відтак, за минулий рік кияни та гості столиці посвідчили майже 14 тисяч заповітів. Державними нотаріусами видано більше 29 тисяч свідоцтв про право на спадщину, приватними – 17 тисяч. Значний обсяг роботи державних нотаріусів приходить на посвідчення договорів дарування успадкованого майна, договорів довічного утримання, спадкових договорів, заповітів тощо. Таким чином, приватними нотаріусами за цей рік посвідчено 8,5 тисяч заповітів, а в державних нотаріальних конторах – більше 5 тисяч.

Майте на увазі, що спадкодавець у будь-який час має можливість скласти заповіт на все майно чи його певну частку, змінити заповіт чи скасувати взагалі. Спадкоємцю, в свою чергу, надано право прийняти спадщину або відмовитися від неї.

Заповіт має бути посвідчений нотаріусом або уповноваженою на це посадовою, службовою

особою відповідного органу місцевого самоврядування (крім секретного заповіту).

Також законодавством допускається посвідчення заповіту головним лікарем, його заступником або черговим лікарем цієї лікарні, госпіталю, іншого стаціонарного закладу охорони здоров'я.

Право спадкування тісно пов'язане з правом власності, оскільки спадкування є одним із найпоширеніших засобів набуття права власності.

Здебільшого спадщина складається з права власності померлого громадянина на різне майно: житловий будинок, квартиру, предмети домашнього користування, земельну ділянку, транспортні засоби, кошти, цінні папери та інше майно, яким громадянин володів.

До складу спадщини входять не лише права спадкодавця, але й ціла низка майнових зобов'язань, а саме – борги спадкодавця. До спадкоємця також переходить:

- обов'язок відшкодувати майнову шкоду (збитки), яка була завдана спадкодавцем;
- обов'язок відшкодувати моральну шкоду, завдану спадкодавцем;
- обов'язок сплатити неустойку (штраф, пеню), які були присуджені судом спадкодавцеві за його життя.

Спадщина складається з сукупності майнових прав та обов'язків померлого громадянина, які, відповідно до чинного законодавства, можуть переходити у порядку спадкування до іншої особи.

Якщо майно належало кільком особам на праві спільної власності, то після смерті однієї з них спадщина відкривається тільки на належну цій особі частку.

Якщо місце проживання спадкодавця невідоме, місцем відкриття спадщини є місце знаходження нерухомого майна або основної його частини, а за відсутності нерухомого майна – місце знаходження основної частини рухомого майна.

---

\* Збережено стиль і граматику оригіналу

Після смерті військовослужбовців строкової служби, а також студентів, які навчалися в навчальних закладах поза місцем постійного проживання, місцем відкриття спадщини визнається місце їхнього постійного проживання до призову на строкову службу або до вступу на навчання до навчального закладу.

Якщо у спадкоємців відсутні наведені вище документи, то нотаріус вимагає копію рішення суду, яке вступило в законну силу, про встановлення юридичного факту – місця відкриття спадщини ([https://lb.ua/blog/stanislav\\_kutsenko/418407\\_spadok\\_mozhna\\_otrimati\\_tilki.html](https://lb.ua/blog/stanislav_kutsenko/418407_spadok_mozhna_otrimati_tilki.html)). – 2019. – 30.01).

\*\*\*

### Блог на сайті «LB.ua»

**Про автора:** Михайло Каменєв, виконавчий директор ГО «Правозахисна Ініціатива», юрист, експерт Асоціації УМДПЛ

### *Арешти за «несанкціоновані» вуличні протести. Коли це арешти припиняться?*

В Україні свобода зібрань є особливо важливою цінністю. Це довели, зокрема, і події Революції Гідності. Втім, законодавство досі містить архаїчні неправові норми щодо адміністративної відповідальності учасників та організаторів таких зібрань. А нова поліція зрідка, але все таки їх і застосовує.

30 січня Дніпровський районний суд міста Києва закрав за відсутністю складу адміністративного правопорушення справу проти активіста Сергія Стерненка, який за день до цього проводив мирну акцію протесту біля місця проведення форуму Петра Порошенка. Зібрання було частиною кампанії щодо притягнення до відповідальності замовників вбивства Катерини Гандзюк.

На жаль, це не єдиний випадок після перемоги Революції Гідності, коли до відповідальності намагаються притягнути учасників мирного зібрання, які нічого не порушували.

Сергія судили за статтю 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення – «Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій». Ця стаття з'явилась

в Кодексі ще в 1988 році на завершальному етапі існування Радянського Союзу, коли республіки були охоплені масовими вуличними демонстраціями. І її норми були призначені для забезпечення виконання Указу Президії Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР». Цей Указ вперше в історії країни советів визначив правила проведення мирних зібрань.

Чому цього регулювання не було у попередні майже 70 років? Бо свобода зібрань була бутафорією, пустою декларацією, яка перепливала з однієї радянської конституції до іншої, але жодним змістом не наповнювалась. Виступи, як правило, обмежувались парою незгодних, яких миттєво пакувала міліція та потім засуджувала до років ув'язнення чи утримання в психіатричних закладах («демонстрація сімох») або ж це могли бути великі протести, які закінчувались арештами (акція протесту євангельських християн-баптистів у 1966 р. зібрала 500 учасників, з яких понад 30, в результаті, були засуджені до позбавлення волі на строк від одного до трьох років), чи жорстко розганялись із застосуванням вогнепальної зброї (Тбіліські події 1956 р., Новочеркаський розстріл у 1962 р., придушення повстання в Кривому Розі у 1963р.). Всі інші мітинги та демонстрації або були організовані комуністичною владою, або нею ж прямо підтримані.

Отже, з 1988 р. в Україні існував порядок організації і проведення мирних зібрань. Це тривало до 1996 р., коли парламент прийняв Конституцію України. Вона містить ст. 39, що гарантує свободу зібрань. Українська Конституція принципово змінила ситуацію з вуличними протестами. Указ 1988 р. передбачав дозвільний порядок проведення зібрань, десятиденний строк подання заявки для отримання дозволу, наділяв чиновників правом на власний розсуд припиняти будь-яке зібрання. Наша Конституція натомість встановлює повідомчий порядок проведення зібрань, не містить жодних строків такого сповіщення, свобода зібрань може бути обмежена лише

судом відповідно до закону. Тобто в Україні немає «несанкціонованих» зібрань, оскільки нема кому їх «санкціонувати». Жартома можна визнати, що всі зібрання в нас «санкціоновані».

Крім того, необов'язковим є і сповіщення (повідомлення) органів влади чи місцевого самоврядування про проведення зібрання. Європейський суд з прав людини, практика котрого є одним з джерел права в Україні, чітко визначив, що можуть бути спонтанні зібрання, про які об'єктивно неможливо повідомити (рішення у справі «Букта та інші проти Угорщини»). Разом з тим та з огляду на формулювання ст. 39 Конституції України «...про які сповіщають...», а не «зобов'язані сповістити», можна констатувати, що сповіщення (повідомлення) є не обов'язком, а правом громадян. І за загальним правилом сповіщення (повідомлення) має бути гарантією для громадянина, що держава виконає покладені на неї позитивні зобов'язання та захистить мирне зібрання і сприятиме його проведенню. Тобто сповіщати (повідомляти) про проведення мирного зібрання варто тільки тоді, коли в тому є потреба у його організатора.

Здавалось би, для всіх мало стати зрозумілим, що Указ 1988 р. втратив чинність через невідповідність Конституції України. Та де там! Він і далі активно застосовувався – на його підставі засуджували активістів за порушення вже неіснуючого «порядку організації і проведення», суди обмежували та забороняли мітинги та демонстрації, міські ради приймали власні положення, намагаючись ще сильніше зарегулювати та обмежити свободу таких зібрань.

Навіть найвищі державні органи не були спроможні розібратись у ситуації та ганебно вказували на чинність Указу 1988 р. – це зробили Мін'юст в листі «Щодо правового регулювання проведення мирних заходів» від 26 листопада 2009 р. та Верховний Суд України в узагальненні «Практика розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (ст. 185-185-2 КпАП)».

Була надія, що це стане саме собою зрозумілим у 2012 р., коли Пленум Вищого

адміністративного суду затвердив «Довідку щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами законодавства під час розгляду та вирішення впродовж 2010–2011 років справ стосовно реалізації права на мирні зібрання (збори, мітинги, походи, демонстрації тощо)». У довідці, яку склав Михайло Смокович, тоді Секретар Пленуму та суддя ВАСУ, а нині – Голова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, було прямо вказано на помилковість застосування Указу 1988 р. Але ні, це не допомогло.

Європейський суд з прав людини у 2013 році у справах «Веренцов проти України» та «Шмушкович проти України» чітко вказав на неможливість застосування Указу 1988 р., хоча це не суттєво змінило ситуацію – міліція (а потім і поліція) та суди і далі завзято застосовували радянський указ. Тобто і рішення ЄСПЛ не допомогло.

Разом з колегами-експертами з громадського сектору та дружніми народними депутатами ми все шукали, як же виправити ситуацію. І нічого путнього не виходило – Верховна Рада України не могла скасовувати чи визнавати нечинність актів інших парламентів та їх органів (саме таким була Президія Верховної Ради СРСР), а Конституційний Суд України на той час також доктринально був обмежений виключно актами національного законодавства. Прийняття спеціального закону про протести, яким би свобода зібрань однозначно була обмежена, нас теж не влаштувало (та й зараз не влаштовує, звісно).

Тільки у 2016 р. завдяки принциповій позиції Станіслава Шевчука – нинішнього Голови Конституційного Суду України, а тоді доповідача у справі щодо релігійних зібрань, було визнано неконституційність Указу 1988 р.. З того часу лише декілька разів Указ зустрічався у протоколах про адмінправопорушення та судових рішеннях. Зрозуміло, якими епітетами можна наділити поліцейських та суддів, які досі посилаються на цей радянський неконституційний викопний архаїзм.

Алест.185-1КУпАП пережила і проголошення незалежності України, і Конституцію України



1996 р., і обидва майдани. Більше того, пережила і досі застосовується. Попри те, що ЄСПЛ у вищезгаданих рішеннях у справах «Веренцов проти України» та «Шмушкович проти України» встановив, що будь-який випадок притягнення до відповідальності за цією нормою порушуватиме ст. 7 європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка забороняє покарання, не передбачене законом. А в нашому випадку це саме так, адже не можна засудити людину за порушення неіснуючого порядку.

Якою ж була статистика застосування цієї статті?

Кількість справ, які були розглянуті в судах за останні 22 роки постійно змінювалась. Піки активності по цій статті траплялись і в часи дещо авторитарного Кучми, і при ліберальному Ющенку, і при недодиктаторі Януковичу. Найголовніше – після репресій у 2013 р. та перемоги Революції Гідності, рішень Європейського суду з прав людини та Конституційного Суду України статистика стрімко впала вниз. Проте досі на рік трапляється десятків справ, по яких навіть притягують до відповідальності. Правда, з 2015 р. не було жодного засудження до адміністративного арешту – тільки попередження та дрібні штрафи. Статистики за минулий рік досі немає.

Попередні графіки показували кількість осіб, щодо яких суди розглянули справи. А ось тут можна побачити, скільки загалом адміністративних матеріалів цієї категорії міліція/поліція направляла до судів у 2008-2017 рр. На зображенні видно, що значний відсоток справ взагалі не доходили до розгляду та повертались в міліцію/поліцію для належного оформлення.

Навіть якщо ст. 185-1 КУпАП припинять застосовувати поліцейські та судді, вона все одно залишиться метафоричною рушницею на стіні, яка чекатиме другої дії, щоб вистрелити. Бо саме її існування у національному законодавстві чинить стримуючу дію та має охолоджуючий ефект для активістів по всій країні.

Вирішенням має стати внесення змін до статті. Адміністративна відповідальність має бути тільки за невиконання судового рішення про обмеження свободи зібрань. Відповідно, санкція має бути невеликою і

аж ніяк це передбачати адміністративний арешт. Чому саме так? Щоб активісти, які не виконують судові рішення про обмеження свободи зібрань, не підпадали під дію ст. 382 Кримінального кодексу України, котра за невиконання судового рішення передбачає покарання штрафом від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 8500 до 17000 гривень) або позбавленням волі на строк до трьох років. Пам'ятаю, у 2013 р. коли після проведення мітингу під Генеральною прокуратурою України я опинився в Печерському райвідділі міліції, щодо мене та декількох колег відкрили кримінальне провадження за цією статтею. Судячи з усього, це єдиний випадок в історії мирних зібрань в Україні. Але це лише акція залякування, яку міліціонери були вимушені влаштувати, адже офіцерів правосуддя на Різницькій дратували протести під їхніми вікнами. Кримінальне провадження закрили наступного ж дня, хоч ми і свідомо підписали зізнання у вчиненні злочину.

Стаття 185-1 КУпАП є частиною морально застарілого Кодексу, прийнятого ще в 1984р. та сконструйованого для радянської республіки, де не те що свободи не було, а й навіть перебудова та гласність ще не майоріли на обрії. Українське законодавство досі буреє в древніх нормах – крім КУпАП є і Житловий кодекс, Кодекс законів про працю та ще десятки законів, указів та інших актів мертвої держави. Давно час вже перерізати цю пуповину, що з'єднує нову вільну та незалежну Україну з тюрмою народів ([https://lb.ua/blog/mykhailo\\_kameniev/418818\\_areshti\\_nesanktsionovani\\_vulichni.html](https://lb.ua/blog/mykhailo_kameniev/418818_areshti_nesanktsionovani_vulichni.html)). – 2019. – 04.02).

\*\*\*

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

**Про автора:** Михайло Шумило, начальник правового управління Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник

**Експерт з питань права: новела процесуальних кодексів, що потребує об'єднання судовою практикою**

15 грудня 2018-го минув рік із набрання чинності змін до процесуальних кодексів



загалом та Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) зокрема. Реформа процесуального законодавства торкнулася фактично всіх інститутів цивільного процесу, а в окремих випадках запровадила низку нових, які досі були не відомими і зустрічалися здебільшого на шпальтах наукових видань із проблем компаративістики, де аналізувався іноземний досвід та можливості його рецепції.

Однією із новел ЦПК України та й власне інших процесуальних кодексів, яка стосується не тільки суду чи сторін процесу, але і опосередковано правників-теоретиків, є експерт з питань права. У цьому контексті варто зазначити, що практика клопотання сторонами про доручення науково-правових висновків до матеріалів справи була і раніше, проте окремого закріплення не мала. Новочасний ЦПК України у статті 72 визначає загальні положення про експерта, який може бути долучений до судового процесу. Експертом може бути особа, яка володіє спеціальними знаннями, необхідними для з'ясування відповідних обставин справи (ч. 1 ст. 72 ЦПК України).

Однак тільки експерт з питань права удостоївся окремої статті в ЦПК України. Це зумовлено тим, що судді – це правники, і не володіють спеціальними знаннями в інших галузях знань. Так, стаття 73 ЦПК України зазначає, що як експерт з питань права може залучатися особа, яка має науковий ступінь та є визнаним фахівцем у галузі права. Рішення про допуск до участі в справі експерта з питань права та долучення його висновку до матеріалів справи ухвалюється судом. Експерт з питань права зобов'язаний з'явитися до суду за його викликом, відповідати на поставлені судом питання, надавати роз'яснення. За відсутності заперечень учасників справи експерт з питань права може брати участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції. Експерт з питань права має право знати мету свого виклику до суду, відмовитися від участі в судовому процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями, а також має право на оплату послуг та на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду. Розмежування експерта загалом та експерта з питань права є слушним, оскільки суддя

теж є експертом в галузі права, що відповідає принципу, сформульованому ще римськими правниками – *jus novit curia* (суд знає право). Але йдеться про експертизу більш високого рівня, яка потребує не просто правничої освіти чи значного практичного досвіду. Йдеться радше про глибокі теоретичні знання права, які не завжди доступні правозастосовцям. Це зумовлено низкою причин, але найперше це формально-юридичні засади правничої освіти, що згодом відбивається на юридичній практиці.

Окремо варто наголосити на деякій термінологічній розбіжності, що закралася у три процесуальні кодекси (ЦПК України, ГПК України та КАС України). Так, у статті 73 ЦПК України застосовується термін «експерт з питань права», натомість у статті 115 ЦПК України використано позначення «експерт у галузі права». Така філологічна різниця при застосуванні норм процесуального закону значення не має. Це радше недосконалість юридичної техніки, аніж свідомий задум законодавця, яка на правовий статус чи обсяг повноважень експерта не впливає.

Питання запровадження інституту експерта з питань права вже стало предметом обговорення і, на нашу думку, широка наукова і практична дискусія ще попереду. Так, як слушно зазначає Д. Луспенник, сьогодні у суду є «можливість отримання висновків експерта у галузі права, який хоча і не визнається доказом та має допоміжний характер, однак може справити позитивний вплив на динаміку судової практики у складних випадках застосування норм вітчизняного та зарубіжного законодавства. До недавнього часу вітчизняна доктрина виходила із того, що експертиза у галузі права проведена бути не може, адже суддя сам є фахівцем у галузі права, а тому наділений усіма необхідними компетентностями для з'ясування обставин справи та надання їм відповідної правової кваліфікації. Проте наразі такий підхід був дещо змінений, ЦПК України відтепер передбачає можливість отримання висновку експерта у галузі права із виключного переліку питань, а саме: застосування аналогії закону чи аналогії права, а також змісту норм іноземного права згідно з їх офіційним або загальноприйнятим

тлумаченням, практикою застосування і доктриною у відповідній іноземній державі (ч. 1 ст. 114 ЦПК). Враховуючи обмежений характер застосування, зазначений інститут не становить собою загрозу суддівській незалежності та неупередженості під час вирішення справи. Однак на практиці виникає низка питань стосовно кваліфікаційних вимог до особи, яка може виступати експертом з питань права, зокрема, тлумачення вимоги «визнаності» фахівця у галузі права відповідно до ч. 1 ст. 73 ЦПК, можливості залучення зарубіжних фахівців у галузі права та доказів їх відповідності вимогам національного законодавства, що ставляться до експерта з питань права, тощо» (Луспеник Д. Доказування у цивільному процесі: що нового у ЦПК та чому суд наділений правом витребування доказів // Судебно-юридическая газета від 10.01.2019).

Н. Зозуля наводить приклади іноземного досвіду: так, найбільш відомим прикладом є так звані *amicus curiae*, що дослівно означає «друг суду». Це особа (до того ж не тільки фізична), яка не є процесуальною стороною у справі, володіє виключними юридичними або професійними знаннями з важливої теми, що має місце в конкретній справі, і водночас бере участь в її розгляді з метою сприяння ухваленню справедливого судового рішення.

У результаті своєї роботи такі «друзі суду» надають суду, що розглядає конкретну справу, *amicus curiae* brief, тобто свою думку, погляд, звіт. Особливо розповсюджена така форма правової експертизи у США та Великій Британії, однак інколи вона застосовується і в країнах з правовими системами континентального права.

Водночас дещо схожою формою правової експертизи є інститут генеральних адвокатів, які діють у структурі суду Європейського Союзу (Європейський суд справедливості, Люксембург). Такі «адвокати» надають допомогу суддям, пишучи необов'язкові письмові висновки, що містять рекомендації з розгляду конкретної справи (Зозуля. Н. Експерт з питань права: проблема процесуального статусу // Українське право від 14.12.2017).

Загалом погоджуємось із думкою Д. Луспеника, проте вбачаємо проблему

застосування не тільки терміну «визнаний фахівець», але й, здавалося б, об'єктивну категорію «має науковий ступінь».

Йдеться про те, що процесуальний закон ставить дві вимоги до особи, яка могла б набути процесуального статусу експерта з питань права, і кожна із цих вимог потребує свого детального аналізу.

Першою і об'єктивною вимогою є науковий ступінь, хоча у законі на цьому не наголошується, але само по собі зрозуміло, йдеться про науковий ступінь з юридичних наук, хоча, як у випадку адміністративної юрисдикції, можуть залучатися вчені, які мають науковий ступінь у галузі державного управління. Отже, до таких науковців належать кандидати та доктори юридичних наук, а з недавнього часу доктори філософії / PhD (у галузі права) та доктори наук (у галузі права). Здавалося б, все зрозуміло і не має виникати жодних сумнівів прочитання цього положення процесуального закону по-іншому, але, враховуючи сучасний контекст, необхідно зробити кілька важливих застережень.

Ми живемо у тому суспільстві, в якому живемо, а живемо ми в транзитному суспільстві (транзитна демократія) з усіма його позитивними і негативними явищами, де відбулась, на жаль, інфляція наукових ступенів, спершу на рівні кандидата наук, а потім і доктора наук. Особливо це негативне явище зачепило юриспруденцію, економіку, педагогіку, політологію, медицину та ще кілька суспільних та гуманітарних наук. Таких масштабних дисбалансів не зазнало наукове середовище природничих та технічних наук. Щоб не бути голослівним, можна звернутися до мови цифр. Як зазначає Р. Рейко, який власне і отримав ці дані від Міністерства освіти і науки України, динаміка захистів докторських та кандидатських дисертацій позитивна, тобто постійно збільшується, при тому що кількість населення зменшується. Оскільки метою цієї публікації є розкриття проблеми визначення, хто може бути експертом з питань права, то інформація про наукові дослідження чи, краще сказати, про захист дисертацій в Україні є побіжною.

Отже, у 1993 році в Україні було захищено загалом у всіх галузях науки 3 016 кандидатських дисертацій та 764 докторських, з них: в юридичних науках – 11 докторських та 62 кандидатських. З 2014 року в Україні захищається не менше 1 000 докторських дисертацій на рік та понад 7 000 кандидатських дисертацій в усіх науках. Проте саме 2014 рік став «вибуховим» для юридичних наук, оскільки кількісні показники захисту дисертацій того року досі не побиті. Так, тоді було захищено 1023 кандидатських дисертацій та 119 докторських. Сьогодні спостерігається спад зацікавленості юридичними науками, але науковий ступінь ще досі залишається привабливим для багатьох правників. Цікаво також зазначити, що рейтинги популярності спеціальностей, у тому числі і в 2017 році, як свідчать дані затверджених тем дисертаційних досліджень, тримають: 12.00.07: адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право – 20,79%, 12.00.09: кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність – 16,75%, 12.00.03: цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право – 15,92%, 12.00.08, кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право – 14,11% та 12.00.01, теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень – 9,57%. Інші спеціальності користуються меншою зацікавленістю з боку здобувачів.

Проте, як слушно зазначає член наукового комітету Національної ради з питань розвитку науки і технологій О. Колежук, головна проблема не у великій кількості дисертацій. Для порівняння, в США щороку захищається близько 50 000 PhD, але в Україні проблема – у змісті дисертацій. Перш за все, існує дисбаланс за напрямками. Близько 50% дисертацій, які захищають в Україні, стосується педагогіки, економіки, медицини та юриспруденції. І лише 20% – природничих наук, які ми пов'язуємо з технологічним прогресом.

Загалом починаючи з 1993 року в Україні захистилося понад 200 тис дисертацій, але наукового прориву так і не відбулося. Про проблеми правничої науки можна продовжувати писати, проте ця стаття не про це. Саме через

кризу в юридичній науці, судам необхідно бути вкрай обережними із застосування новели процесуального закону у частині розуміння терміну «наявність наукового ступеня». Гегелівський закон діалектики переходу кількості в якість на прикладі юридичної науки поки не працює, і не завжди доктор юридичних наук автоматично стає кращим експертом з питань права ніж кандидат наук. Але найстрашніше, що відбулося – це те, що наявність наукового ступеня не є стовідсотковою гарантією експертних, глибоких теоретичних знань в галузі права. Сьогодні український науковий світ, особливо в гуманітаристиці, вже зіткнувся і з псевдонауковими дослідженнями або такими, що містять плагіат, а все це говорить про академічну недоброчесність. Проте спостерігаються і позитивні зміни, коли у провідних вузах країни приймаються Кодекси академічної етики, створюються Комісії з академічної етики тощо, які і мають стати на заваді подальшої стагнації юридичної науки.

Таку кількість захистів дисертацій з юридичних наук зумовило звичайно ж не збільшення професорсько-викладацького складу українських університетів, зовсім ні, в науку «пішли» правники з різноманітних сфер: з правоохоронних органів, державної служби, прокуратури, суду, нотаріату, адвокатури, народні депутати та ін. Саме вони спричинили сплеск захистів, який триває і досі. Проте не всі здобувачі здобували свої наукові ступені добросовісно та добросовісно.

Викладене вище не може не наштовхнути на думку, чи достатньо сьогодні мати науковий ступінь з юридичних наук, для того щоб автоматично претендувати на статус експерта в галузі права. На наше переконання – ні. І для цього є низка мотивованих підстав. Перш за все необхідно повернутися до джерел самого розуміння поняття «експерт», хто це? *Expertus* з латини перекладається як досвідчений, випробуваний. Сучасні тлумачні словники дають барвистий спектр дефініцій цього поняття. Проте, коли ми розглядаємо це поняття у прив'язці до вимоги наявності наукового ступеня, то цей термін отримує зовсім іншу конотацію, бо експертом в принципі може

бути особа і без наукового ступеня, тоді дійсно достатньо окреслювати таку особу як «досвідчену». Очевидно, що агроном із багаторічним стажем буде експертом у своїй справі і без здобуття наукового ступеня.

Відкритим залишається питання, що саме вкладав у вимогу «наявність наукового ступеня» законодавець: науковця чи ненауковця, а просто особу, яка має науковий ступінь? Оскільки не всі, хто має науковий ступінь, є науковцями. Якщо йдеться про ненауковця, то можна було б обмежитися просто стажем роботи в галузі права. І тоді суддя тільки завдяки цьому стає експертом з питань права, бо його експертність формулює досвід роботи суддею.

Отже, на нашу думку, йдеться все ж таки не просто про особу, в якій є науковий ступінь (прокурор, адвокат, нотаріус, державний службовець, суддя та ін.), а саме про науковця, який здійснює наукову чи науково-педагогічну діяльність. Більше того, такий науковець повинен бути експертом саме з тієї галузі права або інституту права, який є предметом його дослідження. Якщо проводити аналогію з медициною, то не може офтальмолог бути експертом для травматолога, іншою аналогією може бути музика, коли скрипаль не може бути експертом для тромбоніста. Так само не може особа, яка здійснює дослідження в кримінальному праві, виступати експертом у цивільних чи господарських спорах, хоча гіпотетично можна припустити, що на практиці можуть виникнути і такі проблеми, але це радше винятки із правил.

Іншою важливою ознакою такого вченого є те, що у науковому світі експертом-науковцем може виступати тільки практикуючий, активний науковець, який щоденно своєю працею привносить у світ нові знання. Проте експертом-науковцем не може виступати особа, яка вже не здійснює наукових пошуків. Це уніфікований підхід у науці, і якщо право претендує бути справжньою наукою, то закони загального на неї так само поширюються, бо вченого-фізика чи вченого-історика робить те, що вони перманентно здійснюють наукові пошуки у своїх сферах. Отже, на нашу думку, експертами з питань права можуть бути особи з

науковим ступенем, які професійно займаються правничою наукою.

Інше проблемне питання, із яким стикнулися українські суди, це те, що особа, яка може виступати експертом, є «визнаним фахівцем у галузі права». З одного боку, це дійсно складно, оскільки поняття «визнаний» є оціночним, а все що є оціночним на практиці призводить, як правило, до різночитання та плутанини. Зрештою, ким має бути визнаний такий науковець. На нашу думку, відповідь необхідно шукати не в юридичних спеціалізованих текстах, а в загальнонаукових підходах, щоб не допустити підміни двох схожих, проте діаметрально протилежних понять «відомий» та «визнаний». Адже бути відомим вченим – не значить бути визнаним (авторитетним), тому що дорога до слави не завжди вистелена досягненнями та чеснотами. А отже, експерта мають визнати саме особи, які можуть оцінити його досягнення в тій чи іншій галузі права, тобто власне науковці, які самі здійснюють наукову діяльність. Йдеться про застосування неідеальних, але поки єдиних методів наукометрії. Попри низку застережень щодо наукометрії, поки цивілізований науковий світ іншого способу оцінки якості наукової діяльності не винайшов, хоча і тут трапляються ексцеси. Для європейського та американського наукового простору абсолютно звичним є в своїх CV (резюме) вказувати свій індекс цитування. Одним із найпопулярніших є індекс Гірша (h-індекс), суть якого зводиться до того, що чим більше науковця цитують, тим вищий у нього індекс Гірша. Наголошую, це не ідеальна, але сьогодні єдино можлива модель об'єктивної оцінки «наукового визнання», оскільки жодні регалії, жодні нагороди, жодні почесні звання та посади, у тому числі керівні, не можуть бути критерієм оцінки «визнання». Визнаний вчений – той, чий праці авторитетні та несуть нові знання, які використовують інші науковці для продовження своєї досліджень.

Дізнатися індекс Гірша дуже просто, необхідно зайти на сторінку Google Академія і ввести в графу пошуку прізвище та ім'я науковця. За кілька секунд суддя зможе отримати перелік публікацій вченого та динаміку їх цитування.



Повертаючись до правового аналізу питання, можна зазначити, що за рік існування аналізованої новели ЦПК України судова практика її майже проігнорувала, або ж ставиться до неї насторожено. При пошуку емпіричних даних судової практики в Єдиному реєстрі судових рішень знайдено три судових рішення в господарській юрисдикції та одне в адміністративній.

Так, ухвалою Господарського суду Луганської області від 19.03.2018 у справі №913/982/17 та ухвалою Господарського суду м. Києва від 27.03.2018 у справі №910/22855/17 задоволено клопотання позивача про допуск до участі у справі експертів в галузі права. На жаль, у наведених ухвалах не зазначено ні наукового ступеня, ні вченого звання, ні місця їх роботи. Є приклади і відмови у залученні експерта з питань права, про що свідчить постанова Київського апеляційного господарського суду від 09.01.2018 у справі №910/4501/17, де, зокрема, йдеться про клопотання відповідача про залучення експерта в галузі права. Цікаво, якщо в попередніх прикладах в ухвалах наводились тільки прізвища та ініціали (у відкритому доступі вони знеособлені) і не зазначалися ні науковий ступінь, ні вчене звання, ні місце роботи, то у останньому прикладі можна знайти місце роботи, посаду та інформацію про почесні звання, натомість про науковий ступінь і вчене звання нічого не сказано. В ухвалі ж Сумського окружного адміністративного суду від 05.07.2018 у справі №1840/2532/18 суддя відмовив у залученні експерта з питань права, не зазначаючи ні імені, ні прізвища, ні наукових ступенів та звань, посилаючись на те, що це право, а не обов'язок суду. Наведене свідчить про те, що поки судді не мають єдиного підходу навіть у формальному викладенні цього питання в процесуальних документах. У цивільній та кримінальній юрисдикціях поки що застосування цієї новели не знайшло свого місця.

Важливим процесуальним аспектом постановлення ухвали про залучення чи незалучення експерта з питань права є те, що такі ухвали не можуть бути оскаржені. Це зумовлено тим, що вони не порушують право

жодної зі сторін та є правом, а не обов'язком суду. До того ж, згідно з пунктом першим статті 115 ЦПК України, висновок експерта з питань права не є доказом, має допоміжний (консультативний) характер, а отже, не може суттєво вплинути на вирішення справи в суді.

Крім того, так як висновок експерта з питань права не є доказом у розумінні ст. 76 ЦПК України, сторони можуть їх подавати без дотримання пункту восьмого ст. 83 ЦПК України, і у сторони, що заявляє клопотання, не виникає обов'язку обґрунтовувати причини неможливості неподання такого висновку у строк, встановлений законом або судом.

Підсумовуючи наведене, можна сказати, що судова практика ще дуже обережно ставиться до цього новоутвореного інституту процесуального права, хоча він і відомий процесуальному законодавству західноєвропейських країн. Отже, сьогодні вбачається необхідність на початку широкого застосування інституту експерта з питань права напрацювати і запропонувати судовій практиці єдиний алгоритм вирішення питань щодо залучення чи незалучення експерта з питань права та уніфікувати викладення інформації про них у судових рішеннях.

Не можна оминати увагою той факт, що експерт з питань права – це неабиякий виклик і для правників-науковців. Спокуса виступити експертом з питань права за гонорар, а самим таким не бути, буде великою, і необхідно зробити все, для того щоб не допустити такого явища, як «експерт з усіх питань права», який буде більше дискредитувати юридичну науку та вносити смуту в судовий розгляд. Щоб забезпечити себе від таких псевдоекспертів та псевдонауковців, які за формальними вимогами ними можуть бути, суддям варто через Єдиний реєстр судових рішень (оскільки в них є повний доступ до персональних даних) за прізвищем встановити, чи ця особа є експертом з питань права, чи ця особа з науковим ступенем займається заробітчанством і експертизи як такої не здійснює, а тільки зачитує чи підписує те, що їй написала одна зі сторін, а отже, не може бути корисною для ухвалення справедливого рішення.

Крім того, важливим фактором забезпечення від псевдоекспертів може стати відмова від знеособлення експертів з питань права, оскільки вони не є стороною у справі. Аналогію можна провести із практикою, що склалася у адміністративній юстиції, коли посадові особи органів державної влади, які згадуються у судових рішеннях, не знеособлюються. Так само не має необхідності знеособлюватися ім'я, прізвище, науковий ступінь та звання, місце роботи експертів з питань права. Це матиме і превентивний дисциплінарний ефект для науковців та педагогів вищої школи, які працюють в тій чи іншій науковій установі чи ВНЗ, оскільки вони опосередковано є їх представниками.

Підсумовуючи, можна зробити кілька висновків, які, на нашу думку, є важливими для глибшого розуміння такого положення процесуального закону як «експерт з питань права». Отже, при залученні експерта в галузі права необхідно враховувати:

Науковий напрямок, галузь чи інститут права, який досліджує науковець, і чи співпадає він із проблемою, що виникла у процесі судового розгляду, щоб дійсно висловити експертну думку.

Чи залучена особа здійснює наукову або науково-дослідну діяльність на постійній основі (працює в науково-дослідному інституті, вищому навчальному закладі).

Для підтвердження своїх експертних знань та встановлення факту визнаності необхідно дізнатися індекс цитування його наукових праць.

В ухвалах та постановках необхідно зазначати, окрім прізвища, імені та по батькові, також науковий ступінь, вчене звання та місце роботи експерта.

У разі ігнорування таких засадничих вимог до експертів з питань права українське правосуддя може отримати цілу «плеяду експертів за викликом», які будуть говорити «що треба», і поняття експерта з питань права буде знівельованим та упослідженим як багато інших прекрасних новел українського законодавства (<https://sud.ua/ru/news/blog/133600-ekspert-z-pitan-prava-novela-protsestualnikh-kodeksiv-scho-potrebuye-ogranki-sudovoyu-praktikoyu>). – 2019 – 23.01).

\*\*\*

## Блог на сайті «Ракурс.ua»

Про автора: Володимир Бевзенко

### *Чому не можна звернутися до адмінсуду лише тому, що не сподобалося рішення влади?*

Адміністративна юстиція – дієвий інструмент захисту прав, порушених публічною владою, але його слід вміти належно застосовувати. Існують законодавчо передбачені передумови, за яких адміністративне судочинство здійснюється з метою захисту прав людини.

Це не означає, що можливі випадки, коли адміністративне судочинство не запрацює в разі порушення суб'єктивного права. Адміністративні суди зобов'язані захистити людину, поновити її права, та, на жаль, часто позивачі не обізнані з передумовами звернення до суду і не завжди розуміють, де насправді є порушення, а де воно відсутнє. Але сподіваються, чекають на судовий захист, який неможливий, оскільки не були враховані основоположні передумови звернення до адміністративного суду чи задоволення позовних вимог. Тоді суди змушені відмовляти у відкритті провадження.

Передумови звернення до адміністративного суду містяться у ч. 1 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України.

Що саме треба врахувати? Насамперед, мають існувати публічно-правові відносини, тобто об'єктивно існуючі суспільні відносини, які врегульовані нормами права між позивачем і відповідачем.

Йдеться не про будь-які правовідносини, а лише про публічно-правові (адміністративно-правові) відносини. Без них звернутися до адміністративного суду неможливо. Саме у цьому виявляється ідея суб'єктивного судового контролю, тобто суд контролює те, що насправді мало місце.

Ще одна з обов'язкових передумов – наявність порушеного права.

За великим рахунком, адміністративний процес і починається із встановлення судом факту порушеного права.

Наприклад, чоловік оспорує рішення ради, вважаючи, що виділена недостатня площа



земельної ділянки, тоді як місцева рада виділила цю ділянку його дружині. Адміністративний суд відмовить чоловікові у задоволенні позову, оскільки він помилився, вважаючи, що має певні права на цю ділянку.

До переліку передумов звернення до адміністративного суду слід віднести і суб'єктів владних повноважень. Якщо відносини є, а суб'єкт владних повноважень відсутній, то, ймовірно, немає й адміністративно-правових відносин. Якщо в таких правовідносинах немає представника публічної влади, адміністративні суди не здійснюватимуть захисної функції.

Часто можна спостерігати, коли суб'єкт владних повноважень реалізує повноваження не публічно-владні, а приватні. Наприклад, у нас є закон про публічні закупівлі. Публічні закупівлі утворюються з двох послідовних правовідносин. Перші – конкурсні правовідносини, коли оголошується і визначається переможець. Це, безумовно, адміністративне право, і такі правовідносини – звичний і постійний об'єкт судового контролю адміністративних судів. Другий вид правовідносин у публічних закупівлях починається з того моменту, коли переможець визначений і з ним укладено договір про надання послуг чи закупівлю товарів. Це вже приватноправові відносини, які є об'єктом перевірки у судах за правилами Цивільного процесуального кодексу України або Господарського процесуального кодексу України.

Дуже багато дискусій виникає щодо природи Громадської ради доброчесності. Коли кажуть, що це суб'єкт владних повноважень, то звертаються до п. 9 ч. 1 ст. 19 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з яким до справ адміністративної юрисдикції належать спори щодо оскарження рішень атестаційних, конкурсних, медико-соціальних експертних комісій та інших подібних органів. Громадську раду доброчесності відносять саме до «інших подібних органів». Але ж словосполученню «рада доброчесності» передують такі прикметники, як «громадська». Одразу видно, що ця рада належить до громадськості. Громадськість – це публічна влада чи ні? Чи це влада взагалі?

Але це вже тема зовсім іншої розмови, а ми ж сьогодні – про передумови звернення до адміністративних судів. Слід брати до уваги ці передумови – і неодмінно отримаєте гідний судовий захист (<https://racurs.ua/ua/b64-chomu-ne-mojna-zvernutisya-do-adminsudu-lishe-tomu-scho-ne-spodobalosya-rishennya-vladi.html>). – 2019. – 25.01).

\*\*\*

**Блог на сайті «Українська правда»**

**Про автора:** Юрій Мірошніченко, народний депутат України V – VIII скликань.

***В окремих випадках аліменти має сплачувати держава з подальшим їх стягненням з боржника***

19 грудня 2018 року за реєстраційним номером 9420 у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України" (щодо сплати аліментів державою з подальшим їх стягненням з боржника), автором якого є народний депутат України Юрій Мірошніченко.

В Україні нараховується сотні тисяч платників аліментів. На жаль, значна частина з них не виконує свої обов'язки належним чином.

При цьому той з батьків, з ким проживає дитина або діти, на яких мають сплачуватися аліменти, відповідає за матеріальне утримання, догляд і виховання спільних дітей.

Найвні десятки тисяч випадків, коли платники аліментів з різних причин не виконують свої обов'язки і їхні діти не отримують коштів, необхідних для матеріального утримання. І весь тягар матеріального забезпечення таких дітей лягає на плечі того з батьків, з ким проживає дитина або діти. Як правило це жінки.

Додаткових заходів, яких в останні роки вживає держава для стягнення заборгованості з аліментів, все ще недостатньо. Поширеною є ситуація, коли стягнути заборгованість і поточні аліментні платежі просто неможливо.

Очевидно, що держава зобов'язана вживати вичерпних заходів, щоб в такій ситуації ні дитина/діти, ні той з батьків, з ким вона/вони проживають не несли надмірного матеріального, а відповідно і психо-емоційного навантаження.

Вбачається за необхідне покласти на державу сплату відповідних аліментів за рахунок коштів державного бюджету, з наступним стягнення цих коштів з боржників.

Таким чином, враховуючи що згідно із статтею 1 Конституції Україна є соціальною державою, у статті 3 Конституції закріплено основоположну норму: "людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю", у частині третій статті 51 визначено, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою, в свою чергу у статті 8 закріплено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, а норми Конституції є нормами прямої дії, встановлення фактично державної гарантії сплати аліментів відповідатиме і духу, і букві Основного Закону України, а головне – нагальним потребам дітей, на яких не сплачуються аліменти.

Крім того, після запровадження цієї гарантії вагітні жінки, які з різних причин мають сумніви щодо готовності батька майбутньої дитини в подальшому утримувати спільну дитину, приймаючи рішення щодо народження дитини або переривання вагітності (аборту), матимуть вагомий аргумент на користь першого рішення.

Отже дана законодавча ініціатива покликана створити сприятливі умови для зростання народжуваності в Україні, що надзвичайно актуально в умовах глибокої демографічної кризи, яка вкрай загострилася в останні роки.

Метою законопроекту є фактично встановлення державної гарантії сплати аліментів.

У законопроекті пропонується доповнити Сімейний кодекс новою статтею 197-1, в котрій встановити нову норму, згідно з якою у разі якщо протягом шести місяців підряд, той з батьків, з ким проживає дитина, фактично не отримує аліменти відповідно до виконавчого документу або заборгованість із сплати аліментів перевищила розмір за шість місяців, він має право звернутися до суду з позовною заявою про сплату аліментів державою.

Відповідачем у такій справі є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у

сфері соціального захисту, тобто Міністерство соціальної політики України, а третьою особою на стороні відповідача – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну правову політику, тобто Міністерство юстиції України, участь якого в судовому розгляді дозволить проконтролювати забезпечення інтересів і держави, і громадян.

На підставі судового рішення, Міністерство соціальної політики України за рахунок коштів державного бюджету України здійснюватиме щомісячну сплату аліментів відповідній особі, вживаючи спільно із Міністерством юстиції України вичерпних заходів для стягнення сплачених коштів з боржника на користь державного бюджету та відновлення сплати аліментів безпосередньо позивачу.

Фактично, Міністерство соціальної політики України разом з Міністерством юстиції України за наявності достатніх підстав може визнавати такі позови і суд, ще раз незалежно оцінивши докази у справі, постановлятиме відповідні рішення.

Крім того, пропонується доповнити Кодекс адміністративного судочинства України новою статтею 286-1, згідно з якою покласти вирішення відповідних адміністративних спорів на місцеві загальні суди за місцем проживання позивача та встановити деякі процесуальні положення щодо розгляду відповідних справ.

Також пропонується доповнити статтю 5 Закону України "Про судовий збір" нормою, яка звільнить позивачів у даній категорії справ від судового збору.

Реалізація положень законопроекту не потребуватиме виділення додаткових коштів з державного бюджету або місцевих бюджетів, оскільки держава матиме достатні підстави та інструменти для стягнення аліментів з боржників, у т.ч. з передбаченими законодавством штрафними санкціями.

Прийняття законопроекту призведе до встановлення фактичної державної гарантії сплати аліментів. Також буде створений законодавчий механізм, який дозволить у разі якщо протягом шести місяців підряд, той з батьків, з ким проживає дитина, фактично не отримує аліменти відповідно до виконавчого документу або заборгованість із сплати

аліментів перевищила розмір за шість місяців, матиме право звернутися до суду з позовною заявою про сплату аліментів державою.

Прийняття зазначеного законопроекту потребує внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України.

Таким чином, народним депутатом України одночасно з первинним законопроектом було подано до Верховної Ради України за реєстраційним номером 9421 законопроект "Про внесення змін до Бюджетного кодексу України" (щодо видатків на сплату аліментів державою та зарахування стягнутих з боржників коштів до державного бюджету)

Метою відповідних змін до Бюджетного кодексу України є запровадження законодавчого механізму здійснення видатків з Державного бюджету України на сплату аліментів державою з подальшим їх стягненням з боржника та зарахуванням стягнутих коштів до загального фонду Державного бюджету України.

Законопроектом пропонується внести зміни до статті 29 Бюджетного кодексу України, яка встановлює склад доходів Державного бюджету України, доповнивши частину другу цієї статті новим пунктом 59, згідно з яким до доходів загального фонду Державного бюджету України будуть належати кошти, стягнуті із боржників, за яких було сплачено аліменти державою.

Також пропонується внести зміни до пункту 9 частини першої статті 87 Бюджетного кодексу України, який встановлює видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення, доповнивши його новим підпунктом ж, згідно з яким віднести до видатків Державного бюджету України видатки на сплату аліментів державою (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/yurii-miroshnichenko/5c4ef19ade541>). – 2019. – 28.01).

\*\*\*

**Блог на сайті «Times.com.ua»**

**Про автора:** Максим Коваль, член Ради адвокатів

**Об изменениях в адвокатуре Николаевской области**

С января 2019 года ваши интересы в суде может представлять только адвокат.

Адвокатура монополизировала право представительства интересов клиента в суде, а вместе с правом получила новые обязанности и ответственность. Юристы без свидетельства о праве на адвокатскую деятельность в суде ваши права защитит уже не сможет.

Адвокатура, с принятием в 2012г. нового закона «Про адвокатуру и адвокатскую деятельность» постепенно становится базисным институтом в защите прав граждан. Ранее, сталкиваясь с государственным обвинением, гражданин был противопоставлен системе правоохранительных органов созданной, финансируемой, поддерживаемой государством. Защита была фактически подчиненной институтам обвинения. Адвокат, зачастую мог только просить смягчение неотвратимого наказания фактически назначенного следственными органами задолго до суда и попросту вводимого в действие приговором или решением суда. Ярким образчиком этого жанра взаимоотношений государства и человека был суд над Героем Украины, поэтом Василием Стусом, именем которого сегодня названа улица в Одессе, на которой расположен Малиновский суд. В этом судебном процессе, защита, представленная В. Медведчуком сводилась к полному одобрению обвинения.

Сейчас, деятельность института адвокатуры систематизирована специальным законом и негосударственной, некоммерческой профессиональной организацией, объединяющей всех адвокатов Украины – Национальной Ассоциацией Адвокатов Украины. НААУ занимается и защитой прав адвокатов и обеспечивает высокий профессиональный уровень адвокатов. Только квалификационно-дисциплинарные комиссии в составе НААУ принимают экзамены у соискателей на получение статуса адвоката, только НААУ является распорядителем единого реестра адвокатов Украины. Только НААУ следит за соблюдением адвокатами норм повышения квалификации соблюдения правил адвокатской этики и только НААУ и ее органы исключают адвоката из реестра или приостанавливают действие его свидетельства.

Одной из основных целей адвокатуры остается выход на равенство прав и полномочий обвинения и защиты в уголовном процессе. Этого сложно достичь, так как обвинение обеспечивается и поддерживается государством, а защита противостоит в лице гражданина и его адвокатов. До реального процессуального равенства прав еще далеко, тем не менее, усиление адвокатуры происходит при одновременной потере значительной части полномочий органами прокуратуры (с началом деятельности ДБР прокуратура полностью утратила полномочия расследования уголовных производств).

Попытку контролировать адвокатуру предпринял П.Порошенко, подав в Верховную Раду Украины свой законопроект №9055 против которого выступило адвокатское сообщество и который на данный момент не принят.

26 января состоялась конференция адвокатов Николаевской области. Кроме цифр, изложенных ниже, характеризующих работу адвокатуры за 2018г. замечу, что адвокатура стала более системной, и открытой. Информацию про каждого адвоката можно найти в Едином реестре адвокатов Украины.

Сегодня в Николаевской области 923 действующих адвоката. Органом адвокатского самоуправления является Рада адвокатов в Николаевской области в составе 13 человек под руководством Вячеслава Антипченко и заместителей руководителя Алексея Ютовца и кандидата юридических наук Дмитрия Бараненко.

Статус адвоката налагает особые требования и по процессуальным действиям в отношении самих адвокатов. При обыске в рабочем помещении адвоката и при задержании обязательно должен присутствовать член Рады адвокатов. В Николаевской области выезжают на обыски у адвокатов Алексей Ютовец, Владимир Демида (голова комитета защиты прав адвокатов), Евгений Павлович, Олег Кирюхин.

Законодательно введена и действует ответственность должностных лиц за непредставление ответа на запрос адвоката. Так в 2018г. членом Рады адвокатов Олегом

Кирюхиным направленно 18 запросов должностным лицам про подачу ими пояснений о непредставлении ответов на адвокатские запросы. В отношении 11 лиц составлены протоколы про административные правонарушения по ч.5 ст.212-3 КУпАП и переданы в суд ( в том числе в отношении одного из заместителей руководителя патрульной полиции Николаевской области). К административной ответственности привлечены председатель Веселиновского поселкового совета, председатель Березнеговатской районной гос. администрации, ряд руководителей предприятий разных форм собственности.

Статус адвоката налагает и ряд обязанностей по оплате обязательных взносов в НААУ. За 2018г. член Рады адвокатов Виктор Герцун подготовил и вынес на рассмотрение Рады около 100 дел на адвокатов не вовремя оплативших взносы. По 46 из них направлены обращения в КДК Николаевской области, 31 адвокат привлечен к дисциплинарной ответственности, 20 из них вынесено предупреждение, 11 адвокатам приостановлено действие адвокатского свидетельства на срок от 3 месяцев до 1 года.

С избранием нового руководства областной адвокатуры в сентябре 2017г. улучшилось материально – техническое обеспечение органов самоуправления адвокатуры. Приобретено 3-х этажное здание для Рады адвокатов и КДК на Проспекте Центральном 83/9, полностью укомплектовано необходимым оборудованием и мебелью. Создан архив. Под руководством заместителя руководителя Рады Алексея Ютовца готовится постоянная выставка по истории адвокатуры Николаевской области. Евгений Павлович обеспечивает ведение сайта <http://radaadvokatov.com.ua/>

КДК адвокатуры Николаевской области (председатель Юрий Сторчеус) рассмотрела за год 100 дисциплинарных производств в отношении адвокатов. За год в КДК поступило 290 заявлений на сдачу экзамена на получение свидетельства. 247 человек сдали экзамен.

При организационной поддержке Оксаны Балацкой проводятся лекции и семинары



являючися обов'язковими для підвищення кваліфікації адвокатів.

Сергей Панченко возглавляет комитет по морскому праву, является организатором профессиональных конкурсов среди выпускников юридических факультетов.

Анна Надточиева работает в комитете по этике Рады, Нонна Надич, работает в комитете защиты прав адвокатов, готовят материалы по рассмотрению нарушений правил адвокатской этики.

Павел Репешко и Виталий Волчо представляют Николаевскую область в Раде адвокатов Украины и в Высшей квалификационной – дисциплинарной комиссии адвокатуры.

Конференция адвокатов Николаевской области 26 января 2019г. подтвердила сплоченность адвокатов региона, становление адвокатуры как одного из фундаментальных институтов защиты прав человека (<https://times.com.ua/Blog/103934/ob-izmeneniyah-v-advokature-nikolaevskoy-oblasti>). – 2019. – 28.01).

\*\*\*

**Блог на сайті «Обозреватель»**

**Про автора:** Лев Парцхаладзе, политик

### ***Нові сільські медамбулаторії: сучасні умови замість грибка і цвілі***

Впровадження реформи сільської медицини було розпочато понад рік тому з підписання Президентом закону "Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування в сільській місцевості". І її основні завдання – якість і доступність первинної медичної допомоги для 14 млн сільських жителів України:

- забезпечити доступність первинної медичної допомоги для жителів сільської місцевості, тобто, наблизити сімейного лікаря до людей. Адже зараз у нас найчастіша ситуація, коли лікарі працюють тільки в районному центрі або в найближчій до нього окрузі;

- підвищити якість, тобто створити сучасні та комфортні умови медичного обслуговування в селах

Для цього Мінрегіон спільно з Міністерством охорони здоров'я і розробили Методику

формування ефективної мережі надання такої первинної медичної допомоги (ПМД). Були сформовані технічні вимоги до приміщень і вже спільно з регіонами була сформована та спроможна мережа закладів ПМД для сільської місцевості по всій Україні, яка налічує трохи більше 4 200 установ.

Потреба в новому будівництві амбулаторій склала близько 700 медичних установ.

Чому виникло питання не тільки вдосконалення існуючих закладів, а й нового будівництва? Бо потрібно створювати сучасні умови надання медичних послуг, комфортні приміщення, які забезпечені теплом, водою. Зараз же, на жаль, багато існуючих сільських медустанов мають зовсім несприятливі умови для надання медичних послуг – в них немає води і туалетів, вони знаходяться в аварійному стані, а стіни заражені грибком і цвіллю, позбутися яких практично неможливо.

Ремонтувати такі приміщення дорожче, ніж будувати нові. І головне, що при капітальному ремонті не завжди можна забезпечити необхідні умови – перелік і площу потрібних приміщень, не кажучи вже про ті ж небезпечні грибки і плісняви.

Тому Мінрегіоном були розроблені вимоги та типові планувальні рішення для 4-х типів нових медамбулаторій – це монопрактики на 1-2 лікарів (з житлом і без житла) і групові практики на 3-4 лікарів і 5-7 лікарів.

Вже затверджено будівництво 517 нових амбулаторій.

Близько 30% амбулаторій, що будуються, є з житлом для лікарів. Решту – будуть забезпечувати житлом органи місцевого самоврядування.

Всі амбулаторії обов'язково оснащуються необхідним немедичним і медичним обладнанням.

Крім того, для лікарів закуповується службовий транспорт – для спрощення логістики, своєчасного прибуття на виклик до хворого додому і так далі. Це, до речі, цілком європейська практика. Лікар не повинен чекати, поки тисяча мешканців приїдуть до нього в амбулаторію на прийом. Він встановлює графік прийому не тільки в амбулаторії, а й



у своїх підконтрольних населених пунктах. І тоді жителі знають, що, наприклад, кожен другий вівторок або середу місяця сімейний лікар з медамбулаторії приїжджає до них в село і приймає там, і до нього планово можна звернутися.

Майже в усіх регіонах України вже активно почалось масштабне будівництво амбулаторій. І близько 200 нових медзакладів планують почати повноцінну роботу вже в 1-му кварталі.

"Доступна медицина" – це дуже важлива й очікувана реформа для сільських мешканців. І суть її, звичайно ж. полягає зовсім не в будівництві нових будівель і ремонтах, а в наданні якісної та доступної допомоги для своєчасної профілактики і діагностики захворювань.

Кінцева мета реформи – це боротьба з дуже поширеними в Україні серцево-судинним захворюваннями і дерматологічними, бронхіальною астмою та цукровим діабетом.

Люди дуже чекають цих змін і ми не можемо їх підвести. Працюємо. (<https://www.obozrevatel.com/politics/novi-silski-medambulatorii-suchasni-umovi-zamist-gribka-i-tsvili.html>). – 2019. – 22.01).

\*\*\*

**Блог на сайті «Обозреватель»**

**Про автора:** Роман Головин, кандидат наук по державному управлінню

***Як практично реформувати земельні відносини в Україні. Нова аграрна політика***

Серед усіх галузей економіки країни найбільший ефект може дати аграрна галузь. Безумовними її перевагами є швидка оборотність фінансових коштів, високий рівень потреби в трудових ресурсах (що в умовах зростання безробіття підвищує рівень зайнятості населення), соціальна значимість, незначна наукоємність (і, відповідно, потреба в невеликих інвестиціях), прямий вплив на зростання ВВП, можливість і необхідність державного впливу на галузь через грошово-кредитну політику та економіко-організаційні заходи.

Грамотне використання зазначених й інших особливостей розвитку аграрної галузі дає

можливість зрозуміти шляхи матеріалізації ідеї швидкого відтворення та розвитку сільського господарства, забезпечити поштовх до економічного зростання країни загалом у найкоротші терміни.

Як практично реформувати земельні відносини в Україні. Нова аграрна політика

Механізмом реалізації економічного зростання в аграрному секторі економіки повинна стати Нова аграрна політика. Одним з головних і початковим етапом впровадження Нової аграрної політики є Народна земельна реформа.

Народна земельна реформа передбачає заміну орендних відносин на підрядні з подальшим переходом на абсолютно самостійне господарювання власниками землі.

Форма земельних відносини напряму впливає на розвиток галузі рослинництва. Лише завдяки вибору раціональної форми земельних відносин може бути досягнута ефективність використання земельних ресурсів за такими критеріями ефективності, як структурний, технічний, технологічний, економічний, витратний, соціальний, екологічний, енергетичний, інвестиційний.

Визначено, що колективна форма господарювання є перспективніша за одноосібну (сімейну) з точки зору об'єднання (кооперації) активів і зусиль власників землі, а відтак – переважає за сукупною ефективністю. Зокрема, одноосібний (сімейний) спосіб забезпечує реалізацію виробничої діяльності з більшою дохідністю, побудованої на індивідуальному виробництві, в основі якого непересічні особисті знання, вміння та трудові якості власника землі та членів його сім'ї.

Сьогодні в країні панує неефективна орендна форма земельних відносин. Перехід від орендної форми до самостійного господарювання призведе, фактично, до зміни форми земельних відносин за ініціативи власників землі. По суті це Народна земельна реформа. Така реформа стане основою для подальших позитивних змін в аграрному виробництві.

Умовами для початку реформування земельних відносин необхідна вільна від оренди чи іншого користування земля,

наявність підрядника, який готовий провести повний комплекс аграрних робіт на землі, і головне, бажання власника землі отримувати більше доходу. Організація такої діяльності не передбачає проведення екстрених законодавчих змін. Такі товариства можуть створюватися на базі господарських товариств. У власників землі періодично закінчуються договори оренди.

Коллективне господарювання юридично може бути оформлене, як приклад, товариством з обмеженою відповідальністю, де кожен власник землі становиться учасником товариства і вносить до статуту право користування земельною ділянкою, що належить йому.

Отже, формується суб'єкт господарювання, який, через об'єднання (кооперації) активів і зусиль власників землі, стає первинним товаровиробником. Таке товариство власників землі реалізує ідею самостійної форми обробітку землі її власником. Розподіл результатів діяльності товариства відбувається за рішенням його членів.

Як практично реформувати земельні відносини в Україні. Нова аграрна політика

Важливою складовою реалізації Народної земельної реформи є наявність вільного підрядника. Вільний підрядник являє собою суб'єкта господарювання з наявними вільними засобами та ресурсами, необхідними для проведення всього комплексу аграрно-польових робіт. І такі підрядники в Україні є.

Як практично реформувати земельні відносини в Україні. Нова аграрна політика

В Україні у сфері оброблення землі за орендною формою склалася висока конкуренція, яка спричинена високою прибутковістю від діяльності та наявністю вільних ресурсів (матеріальних і фінансових) для здійснення цього процесу.

Підрядна форма обробітку землі формуватиме обсяги роботи для вільних засобів виробництва тих же орендарів. Тобто, колишні орендарі можуть обробляти землю для її власників, надаючи їм послуги, і, водночас, не оформляючи орендних відносин. Мотивувати до таких дій колишніх орендарів буде бажання виконання більших обсягів робіт та отримання додаткового прибутку. Також не виключається

і застосування послуг підрядників в "чистому" вигляді.

Проведення розрахунків між товариством власників землі і підрядником відбувається після продажу товариством продукції (врожаю). Договори між товариством та підрядником, окрім умов надання послуг та проведення розрахунків, повинні містити і гарантії їх виконання.

Організаційні заходи з формуванням діяльності товариств власників, її підтримки можуть взяти на себе спеціалізовані організації.

Поступове накопичення прибутку товариством власників землі або вчасне формування механізму прямого державного кредитування створить умови для формування у товариства власної матеріальної бази та обігових коштів, необхідних для ведення господарської діяльності.

Без законодавчих змін процес реформування буде сповільнений через перебування землі в користуванні (оренда чи емфітевзис), і лише по мірі закінчення договорів користування власники землі зможуть переходити до самостійного господарювання. Отже, для пришвидшення реформування необхідно прийняти певні законодавчі зміни, які нададуть людям можливість позбавитися від тягара оренди.

Слід розуміти, що товариство власників землі, одноосібний чи сімейний товаровиробник – це не лише власники основного засобу виробництва (землі), а й первинний товаровиробник, і відповідальний позичальник. Отже, в особі первинного товаровиробника держава отримає реальні об'єкти для інвестування. З товариствами власників землі стає можливим здійснення прямого державного кредитування.

Інвестиції можуть бути спрямовані на розбудову аграрного сектору економіки в сільській місцевості. Вони формуються за територіальним принципом. Діяльність товариств-власників землі, фактично, співпадатиме з ідеологією та цілями об'єднання територіальних громад, їх прагненням до соціально-економічного розвитку своєї території – для держави це безпрограшна схема.

Важливу роль у процесі інвестування повинна відіграти нова кредитна політика держави, яка забезпечить кредитним ресурсом розвиток первинного виробника, по суті власників землі. Так, забезпечення об'єднань власників землі обіговими коштами для обробітку 1 млн гектарів землі потребуватиме 10-15 млрд гривень, що багатократно перевищує щорічні державні капітальні програми з підтримки аграрного сектору.

Як практично реформувати земельні відносини в Україні. Нова аграрна політика

Підкреслимо, що очікується отримання власником землі доходу, що у 2-4 рази більший, ніж до реформування. Це створить можливість для усупільнення прибутку в розмірі 200-300 млрд гривень, що значно активізує споживчий ринок країни та стимулювати розвиток економіки в цілому.

Як практично реформувати земельні відносини в Україні. Нова аграрна політика

Окрім підвищення макроекономічних показників, вдала реалізація земельної реформи сформує певні позитивні умови. Збільшиться дохід власника від землі, стане можливим дешеве споживче кредитування.

Як результат, гостра потреба у продажі землі спаде. Запрацюють інші ринкові механізми, які знімуть потребу у формуванні ринку землі на засадах її вільної купівлі-продажу. Як наслідок, земля залишиться у власності українського народу без нанесення шкоди інтересам суб'єктів права власності на землю.

На такому позитивному підґрунті можна буде законодавчо встановити порядок обігу землі.

Державна земля повинна залишатися у власності держави. Пріоритетне право користування державною землею повинно бути надане спеціалізованим державним аграрним установам та товариствам власників землі на територіях формування таких товариств.

Народна земельна реформа, як перший етап впровадження Нової аграрної політики, стане підґрунтям для початку модернізації галузі тваринництва й харчової промисловості – другого та третього етапів розвитку, відповідно до Нової аграрної політики (<https://www.>

[obozrevatel.com/economics/economy/yak-praktichno-reformuvati-zemelni-vidnosini-v-ukraini-nova-agrarna-politika.html](http://obozrevatel.com/economics/economy/yak-praktichno-reformuvati-zemelni-vidnosini-v-ukraini-nova-agrarna-politika.html)). – 2019. – 19.01).

\*\*\*

**Блог на сайті «Обозреватель»**

**Про автора:** Ірина Пінчук, доктор медичних наук

### *Легалізація та ліквідація*

Приватні в'язниці, псевдореабілітаційні центри, катування наркозалежних, тоталітарні секти, лікувальні катівні під псевдо-Божим прикриттям та багато інших назв можна побачити в засобах масової інформації, коли мова йде про реабілітацію людей з вадами психічного здоров'я, в тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин.

Держава не гарантує надання реабілітаційної допомоги таким громадянам. Потреба має колосальні обсяги. Ниша постійно заповнюється недержавними, різної форми власності, центрами, які пропонують надання відповідних реабілітаційних послуг без необхідного моніторингу їх якості та відповідності персоналу даних центрів освітнім стандартам.

На самому високому рівні дана проблема обговорюється в Україні. Секретарем Ради національної безпеки і оборони О. Турчиновим, міністром внутрішніх справ А. Аваковим. Вже минуло більше року, коли Міністерство внутрішніх справ України пропонувало створити єдиний реєстр центрів реабілітації для людей з вадами психічного здоров'я, в тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин.

Нарешті, крига скресла, панове.

З прийняттям 17.01.2019 р. нової редакції Закону “Про соціальні послуги” ситуація має кардинально змінитися. Перш за все, прийнятий Закон визначає основні організаційні та правові засади надання соціальних послуг, спрямованих на профілактику, подолання складних життєвих обставин та/або мінімізацію їх наслідків, особам, які перебувають у складних життєвих обставинах. В розділі I

загальних положень, п. 16, ст. 1 “Визначення основних термінів”, надається поняття про складні життєві обставини – це обставини, що негативно впливають на життя, стан здоров’я та розвиток особи і функціонування сім’ї, які особа не може подолати самостійно, та визначені чинники, що можуть зумовити складні життєві обставини, до яких віднесено психічні та поведінкові розлади, у тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин. Крім того, в розділі III “Класифікація, типи та порядок надання соціальних послуг”, пп. 3, п. 2, ст. 16 “Класифікація соціальних послуг” визначені комплексні спеціалізовані соціальні послуги, що надаються певній категорії отримувачів соціальних послуг (ВІЛ-інфікованим особам, особам із залежністю від психотропних речовин, особам, які постраждали від торгівлі людьми, біженцям, особам із психічними розладами та іншим).

Таким чином, особам із психічними розладами, в тому числі внаслідок вживання ПАР, сьогодні гарантовано законодавством спеціалізовані соціальні послуги. Зрозуміло, що потрібен час для приведення у відповідність нової редакції Закону “Про соціальні послуги” інших законів та існуючих підзаконних актів.

Закон України “Про соціальні послуги” вимагає введення реєстру соціальних послуг – автоматизованої системи, що призначена для збирання, реєстрації, накопичення, зберігання, адаптування, зміни, поновлення, використання визначених Законом даних про соціальні послуги (ст.ст. 1; 15); визначає вимоги до державного стандарту соціальних послуг (ст. 17) та вводить нове для України поняття “ведення випадку” (ст. 18). Дані законодавчі ініціативи конче актуальні при наданні реабілітаційних послуг людям з вадами психічного здоров’я, в тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин.

Закон також визначає надавачів соціальних послуг, які можуть належати до державного (стаціонарні заклади надання соціальних послуг, реабілітаційні, тимчасового перебування) або недержавного секторів (громадські об’єднання, благодійні, релігійні організації, фізичні особи – підприємці та фізичні особи, які надають соціальні послуги) (ст. 13).

Важливим та довгоочікуваним кроком на шляху систематизації системи надання соціальних послуг в Україні є створення реєстру соціальних послуг. В розділі про надавачів соціальних послуг буде інформація про найменування юридичної особи; ідентифікаційний код чи реєстраційний номер облікової картки платника податків; організаційно-правова форма, вид громадського об’єднання, благодійної чи релігійної організації; місцезнаходження, контактні телефони; перелік соціальних послуг, які має право надавати надавач соціальних послуг, їх зміст та обсяг, умови і порядок отримання; дата та результати здійснення уповноваженими органами контролю за дотриманням надавачем соціальних послуг вимог, встановлених законодавством України про соціальні послуги.

В розділі про отримувачів соціальних послуг буде також визначений перелік інформації (демографічні дані; анамнез життя; сімейний анамнез; контакти; дата звернення до надавача соціальних послуг; дата та результати здійснення оцінювання потреб особи у соціальних послугах; дата прийняття рішення про надання або відмову у соціальних послугах; відомості про надавачів соціальних послуг; дата укладення договору про надання соціальних послуг; адреса надання соціальних послуг; вичерпний перелік заходів з реалізації індивідуального плану надання цих послуг; дата та результати здійснення моніторингу послуг, оцінка їх якості).

Сьогодні ми чітко розуміємо, що проведення реабілітації осіб з вадами психічного здоров’я, в тому числі внаслідок вживання психоактивних речовин в існуючих реабілітаційних центрах коштує немалі гроші. Ст. 26 Закону гарантує надання соціальних послуг через механізм соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів відповідно до державного стандарту соціальних послуг. Крім того, залучення надавачів соціальних послуг до надання цих послуг через механізм соціального замовлення буде здійснюватися шляхом оголошення уповноваженими органами конкурсу на надання соціальних послуг за рахунок бюджетних коштів.

Закон зобов'язує Кабінет Міністрів України затвердити порядок формування, ведення та доступу до Реєстру, а також порядок надання соціальних послуг через механізм соціального замовлення та компенсації надавачам вартості соціальних послуг. Незважаючи на існуючу в Україні недовіру до всіляких автоматизованих баз даних, хочеться повірити, що створений реєстр буде знаходитися в зоні повної конфіденційності та гарантувати захист прав людини.

Закон України “Про соціальні послуги” набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію з 1 січня 2020 року.

Будемо сподіватися, що в нас достатньо часу для відпрацювання підзаконних документів для приведення у правовий статус роботи реабілітаційних центрів, що надають допомогу особам з вадами психічного здоров'я, в тому

числі внаслідок вживання психоактивних речовин. Впевнена, що впровадження положень прийнятого Закону надасть можливість легалізувати роботу по наданню соціальних послуг всіх конкурентноспроможних реабілітаційних центрів, всі інші, що залишаться поза межами законодавства будуть мати право на закриття чи ліквідацію.

Маю нагоду подякувати апарату Міністерства соціальної політики та депутатам ВР України за прогресивність мислення та державний підхід при роботі над документом.

Біопсихосоціальна модель надання психіатричної допомоги раніше була вимушено компетенцією Міністерством охорони здоров'я, що знаходило відображення в якості її надання. Сьогодні ми стали сучасними, наближеними до міжнародних стандартів та захисту прав людини (<https://www.obozrevatel.com/ukr/politics/legalizatsiya-ta-likvidatsiya.html>). – 2019. – 01.02).







**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ  
№ 2 (167) 2019**

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 05.02.2019.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,45.  
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