

ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

У НОМЕРІ:

- СУДОВА СИСТЕМА

∨ Відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

- НАУКА

∨ Законодавчі зміни до щодо присудження наукових ступенів в Україні

№ 5 (210) БЕРЕЗЕНЬ 2021

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

№ 5 (210) 2021

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,
Ю. Калініна-Симончук

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

Глава держави підписав закони
щодо податкових стимулів для інвестиційних
проектів зі значними інвестиціями..... 3
В. Зеленський підписав закон
щодо запобігання надмірному тиску на
суб'єктів господарювання 4

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Беззуб І.
Відновлення роботи Вищої кваліфікаційної
комісії суддів України 4
Аулін О.
Законодавчі зміни щодо присудження
наукових ступенів в Україні 14
Кривецький О.
Чи стане ефективним створення Державної
інспекції архітектури та містобудування
України? 17

УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ
(1 – 28 лютого 2021 р.) 21

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА * 43

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Глава держави підписав закони щодо податкових стимулів для інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями

Президент України В. Зеленський підписав ініційований ним Закон України «Про внесення зміни до пункту 4 розділу XXI “Прикінцеві та перехідні положення” Митного кодексу України щодо звільнення від оподаткування ввізним митом нового устаткування (обладнання) та комплектуючих виробів до нього, що ввозяться для реалізації інвестиційного проєкту із значними інвестиціями на виконання спеціального інвестиційного договору» № 1294-IX, який парламент ухвалив 2 березня 2021 р.

Згідно з цим документом, тимчасово, до 1 січня 2035 р., від оподаткування ввізним митом звільняється устаткування та обладнання, що ввозитиметься в Україну для реалізації інвестиційних проєктів відповідно до Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями».

Вказані податкові пільги надаються за умови, що товари, які ввозяться, виготовлені не раніше ніж за три роки до дати їхнього ввезення в Україну, не були у використанні, а також не походять з держави-окупанта або держави-агресора, або з окупованої території України.

При цьому передбачається, що перелік та обсяги ввезення таких товарів затверджуються Кабінетом Міністрів України разом з укладенням спеціального інвестиційного договору.

Також Глава держави підписав ініційований ним Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування суб'єктів господарювання, які реалізують інвестиційні проєкти із значними інвестиціями в Україні» № 1293-IX, який Верховна Рада України ухвалила також 2 березня 2021 р.

Згідно з цим законом, тимчасово, до 1 січня 2035 р., звільняються від оподаткування податком на додану вартість (ПДВ) операції з ввезення в Україну устаткування (обладнання), комплектувальних виробів до нього, що

ввозяться для реалізації інвестиційного проєкту зі значними інвестиціями.

Також звільняються від оподаткування податком на прибуток підприємств інвестори, які є стороною спеціального інвестиційного договору, укладеного відповідно до Закону України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів зі значними інвестиціями», за умови, що цей прибуток отримано в результаті виконання такого договору.

Звільнення від податку на прибуток передбачено після введення в експлуатацію об'єкта інвестиційного проєкту протягом п'яти років у межах строку дії спеціального інвестиційного договору. Обов'язковою умовою застосування звільнення від оподаткування є виконання інвестором зі значними інвестиціями своїх зобов'язань за спеціальним інвестиційним договором.

Крім того, закон дозволяє органам місцевого самоврядування до 1 січня 2035 р. зменшувати ставки земельного податку та орендну плату за землю державної та комунальної власності або звільняти від сплати земельного податку за земельні ділянки, що використовуються в межах реалізації інвестиційних проєктів із значними інвестиціями.

Загальна сума вивільнених від оподаткування коштів враховується в складі сукупного обсягу передбаченої спеціальним інвестиційним договором державної підтримки інвестиційного проєкту зі значними інвестиціями.

Реалізація цих законів сприятиме залученню в Україну стратегічних інвесторів, підвищенню інвестиційної привабливості країни, а також зростанню конкурентоспроможності української економіки завдяки запровадженню державної підтримки великих інвестиційних проєктів, зокрема шляхом надання податкових стимулів (*Офіційний вебпортал парламенту України* (<https://www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-pidpisav-zakoni-shodo-podatkovih-stimuliv-dly-67345>). – 2021. – 25.03).

В. Зеленський підписав закон щодо запобігання надмірному тиску на суб'єктів господарювання

Президент В. Зеленський підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання надмірному тиску на суб'єктів господарювання» № 1320-ІХ, який був ухвалений парламентом 4 березня 2021 р.

Закон дозволяє органам місцевого самоврядування здійснювати контроль за додержанням законодавства про працю на підприємствах, в установах та організаціях комунальної власності відповідних територіальних громад.

Органи місцевого самоврядування також можуть виступати з ініціативою щодо здійснення державної перевірки на підприємствах, що не перебувають у комунальній власності, а також стосовно фізичних осіб-підприємців, які використовують працю найманих працівників.

Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад можуть звертатися до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, чи його територіального органу (Державна служба України з питань праці) щодо порушень суб'єктом господарювання законодавства про працю та зайнятість населення.

Натомість виконавчі органи міських рад та об'єднаних територіальних громад позбавляються права складати протоколи про адміністративні правопорушення за порушення законодавства про працю та зайнятість населення.

Законом серед іншого пропонується звільнити від сплати судового збору під час розгляду справ в усіх судових інстанціях Державну службу України з питань праці та її територіальні органи.

Також документ вносить зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно з якими за невиконання законних вимог або недопущення посадових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, та його територіальних органів або недопущення їхніх посадових осіб до здійснення заходів державного нагляду передбачено штраф для посадових осіб від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Цей закон набирає чинності через місяць з дня його опублікування (*Офіційний вебпортал парламенту України* (<https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pidpisav-zakon-shodo-zapobigannya-nadmir-67353>)). – 2021. – 25.03).

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України

Незалежна судова система виступає невід'ємною складовою демократичної, правової держави, в якій панує верховенство права. В європейських правових системах звернення до суду для здійснення правосуддя є дієвим механізмом поновлення порушених прав особи, важливим інструментом боротьби з корупцією.

Судова система в Україні на сьогодні є однією з найбільших проблем. Насамперед

для звичайних українців, які не мають надії на справедливість у судах і не відчують захисту судової системи.

Наразі в Україні рівень суспільної довіри до суду викликає занепокоєння. За результатами соціологічного дослідження Центру Разумкова, виконаного у рамках дослідницького проєкту «Україна 2020–2021: невинуваті очікування, неочікувані виклики» (грудень 2020 р.), системі судочинства недовіряє 77 % опитаних українців

(ЗМІ Росії не довіряють 80 % опитаних, державному апарату (чиновникам) – 78 %, Верховній Раді України – 76 %). За результатами опитування, проведеного у березні 2021 р., судам (судовій системі загалом) не довіряють 79 %.

Якщо порівняти з 2018 р., то згідно з результатами другого всеукраїнського опитування населення України щодо довіри до судової влади, судової реформи та сприйняття корупції (програма USAID «Нове правосуддя», жовтень 2018 р.), судам не довіряли – 59 % респондентів.

Основою для забезпечення відновлення довіри до судової влади є очищення судів від недобросовісних суддів та оновлення суддівського корпусу.

Разом з тим, довіра до судової системи – це не просто внутрішня справа України. Є проблеми й іншого характеру – як залучення інвестицій, імідж України, зазначив Президент В. Зеленський. Він підкреслив, що успішна судова реформа в Україні слугуватиме каталізатором нашої інтеграції в ЄС і НАТО.

На судовій реформі наголошують усі міжнародні партнери України. Як наголосив голова Представництва ЄС в Україні М. Маасікас, незавершена реформа української судової системи стала перешкодою номер один для іноземних інвесторів.

Від судової реформи залежить, чи зможе Україна отримати гроші від МВФ та інших міжнародних кредиторів, та залатати «діру» в бюджеті на 3 млрд дол., впевнений інвестиційний банкір С. Фурса.

Під час виступу на Всеукраїнському форумі «Україна 30. Розвиток правосуддя» (1–3 березня 2021 р., Київ) глава держави виокремив основні проблеми судової системи: брак нових суддів призводить до надмірного навантаження на систему й проблем із доступом до правосуддя; через відсутність майже третини суддів громадяни змушені місяцями, а інколи й роками очікувати на розгляд своєї справи.

Систему мають заповнити професійні та порядні судді, які зможуть змінити стійке негативне ставлення людей до цієї професії, а для цього важливе відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів (ВККС)

і вдосконалення процедури добору кандидатів до Вищої ради правосуддя (ВРП), зазначив В. Зеленський.

Загалом, перезавантаження судової системи мав забезпечити ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування» (від 16 жовтня 2019 р. № 193-IX), який стосувався двох стовпів судової системи: ВРП та ВККС.

Функціонал ВРП пов'язаний із призначенням та звільненням суддів, із розглядом скарг (якщо вони надходять), із тимчасовим відстороненням судді тощо. ВККС займається заповненням вакантних суддівських крісел та оцінюванням (кваліфікацією) працюючих суддів. Згідно з документом, ВРП та ВККС мали бути незалежними як від виконавчої влади, так і суддівської вертикалі, а також – одна від одної. Відповідно до закону, ВККС мала бути розпущена, а новий склад відібрано шляхом конкурсу. Також передбачалося, що ВРП буде ретельно перевірена на добросовісність. Причому і до конкурсу, який стосувався ВККС, і до перевірок ВРП обов'язково мали бути залучені міжнародні експерти.

Проте жодних змін закон не приніс: спочатку реформу заблокувала ВРП, а в березні 2020 р. Конституційний Суд скасував ключові її положення. Але один пункт реформи був виконаний – ліквідовано ВККС.

Унаслідок непродуманого реформування та припинення повноважень членів ВККС вже майже півтора року як зупинені кадрові процедури, що вкрай негативно впливає на роботу судової системи країни.

Це призвело до того, що сьогодні, як наголосила голова Верховного Суду В. Данішевська, судова система потерпає від серйозного кадрового голоду. За даними ВРП станом на 19 червня 2020 р. кількість повноважних суддів від визначеної кількості становила: в апеляційних загальних судах – 61 %; у місцевих загальних судах – 60 %; в апеляційних адміністративних судах – 73 %; в окружних адміністративних судах – 74 %; в апеляційних господарських судах – 73 %; у місцевих господарських судах – 73 %. Тобто з

7030 суддів діючих місцевих і апеляційних судів фактично призначено на посади 4881 суддю, а повноваження мають 4454 судді, що становить усього 63,5 % від загальної потреби.

Надмірне навантаження на працюючих суддів та брак суддівських кадрів негативно впливає на строки розгляду справ судами, що спричиняє значну кількість звернень до Європейського суду з прав людини. Так, Комітет міністрів Ради Європи на своєму засіданні 29 вересня – 1 жовтня 2020 р., аналізуючи виконання Україною рішень Європейського суду з прав людини, нагадав, що затримки зі здійсненням правосуддя є серйозною небезпекою для верховенства права, що призводить до недотримання прав людини і основних свобод, та висловив глибоку стурбованість, що судова система і надалі серйозно не доукомплектована, особливо що стосується місцевих судів.

Тому питання формування ВККС України, яка відповідає за добір кандидатів на суддівські посади та кваліфікаційне оцінювання, а також переведення суддів, стало стратегічним для функціонування судової системи.

Вирішити проблему з ВККС мав законопроект № 3711 «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та деяких законів України щодо діяльності Верховного Суду та органів суддівського врядування», який у червні 2020 р. Президент В. Зеленський вніс до ВРУ як невідкладний. Законопроект прописував порядок формування ВККС, зокрема ВРП має призначати новий склад ВККС за результатами конкурсного відбору. У склад конкурсної комісії В. Зеленський пропонував включити іноземних експертів.

У своєму висновку комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) загалом позитивно оцінила президентський законопроект про судову реформу, однак заявила, що це лише частина кроків у правильному напрямку. Зокрема, Венеційська комісія запропонувала: вдосконалити процедуру добору членів конкурсної комісії для проведення конкурсу на зайняття посади члена ВККС України, відтермінувати надання додаткових повноважень ВРП, запровадити

окремі зміни у діяльності ВРП на другому етапі реформи.

Голова комітету з питань правової політики А. Костін зазначав, що рекомендації Венеційської комісії планується ухвалити у вигляді правок до законопроекту між першим і другим читаннями. Однак 4 листопада 2020 р. комітет рекомендував парламенту ухвалити президентську судову реформу без врахування рекомендацій Венеційської комісії, що викликало занепокоєння країн ЄС та США.

25 січня 2021 р. послы країн «Великої сімки» (Франція, Сполучені Штати, Велика Британія, Німеччина, Японія, Італія та Канада), спільно оприлюднили документ під назвою «Дорожня карта судової та антикорупційної реформ», в якому зазначені пріоритети для ефективного зміцнення української судової системи. В оприлюдненому тексті дипломати, серед іншого, рекомендували терміново провести реформу ВРП та перезавантажити ВККС.

29 січня 2021 р. на сайті Верховної Ради з'явився законопроект № 3711-д «Про внесення змін до Закону України “Про судоустрій і статус суддів” та деяких законів України щодо відновлення роботи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України». Цей законопроект розроблено фактично на заміну президентському, однак, він має ряд істотних відмінностей.

Найбільш принципова відмінність стосується порядку відбору нового складу ВККС. Зокрема, пропонується, щоб Конкурсна комісія з доброчесності з міжнародними експертами оцінювала тільки добропорядність кандидатів у ВККС, а їх професійний рівень буде оцінювати ВРП. Вона ж буде приймати остаточне рішення, кого із запропонованих Конкурсною комісією кандидатів призначити до складу ВККС. Крім цього, народні депутати звели нанівець роль міжнародних експертів у відборі членів ВККС, натомість передали всю владу нереформованій ВРП.

Відповідно до документа, ВККС буде складатись з 16 членів, 8 з яких призначаються з числа суддів або суддів у відставці. ВККС буде вважатися повноважною за умови призначення до її складу не менше 11 членів.

Членом ВККС може бути громадянин України, який: володіє державною мовою; має вищу юридичну освіту та стаж професійної діяльності у сфері права не менше 15; відповідає критеріям доброчесності, професійної компетентності; за своїми моральними якостями здатний виконувати повноваження члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

Член ВККС має дотримуватись політичної нейтральності, не може належати до політичних партій, професійних спілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності.

Призначення на посаду члена ВККС буде здійснюватися ВРП за результатами конкурсу строком на чотири роки.

Конкурс на зайняття посади члена ВККС будуть здійснювати в два етапи:

1) перевірка Конкурсною комісією з питань доброчесності документів, поданих кандидатами на посаду члена ВККС, та відбір кандидатів, які найбільше відповідають критерію доброчесності;

2) перевірка ВРП відібраних Конкурсною комісією з питань доброчесності кандидатів на посаду члена ВККС на їх відповідність критерію професійної компетентності.

До складу Конкурсної комісії з питань доброчесності увійдуть:

1) три особи з числа суддів або суддів у відставці, запропоновані Радою суддів України;

2) три особи, запропоновані відповідно Радою прокурорів України, Радою адвокатів України, Національною академією правових наук України в особі Президії.

Кандидатами на посаду члена Конкурсної комісії з питань доброчесності повинні бути особи, які мають бездоганну ділову репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет, відповідають критеріям доброчесності та професійної етики, є правниками із визнаним рівнем компетентності.

Строк повноважень члена Конкурсної комісії з питань доброчесності становитиме чотири роки з дня призначення. Засідання конкурсної комісії мають бути відкритими. При цьому документ пропонує, щоб перший склад Конкурсної комісії з питань доброчесності, який

сформує новий склад ВККС, був сформований з трьох суддів та трьох міжнародних експертів, та працював лише протягом року.

Міжнародних експертів мають запропонувати міжнародні та іноземні організації, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції. Якщо міжнародні партнери не подадуть свої кандидатури, їх замінять висуваннями від Ради прокурорів, Ради адвокатів чи Національної академії правових наук.

Як зазначено у пояснювальній записці, прийняття відповідного закону забезпечить виконання рішень Конституційного Суду України, дасть змогу сформувати Вищу кваліфікаційну комісію суддів України, на яку покладаються функції щодо добору та оцінювання суддів.

Як зазначають автори, під час написання проекту закону № 3711-д про відновлення роботи ВККС намагалися досягнути компромісу та задовольнити всіх: нардепів, представників громадянського суспільства та міжнародних експертів.

Якщо «Слуги народу» законопроект називають початком судової реформи, якої вимагає суспільство, в опозиції наголошують – це лише її імітація. Зокрема, за документ не голосували нардепи від партій «Голос», «Європейська солідарність», «Батьківщина», а також «За майбутнє» та ОПЗЖ. У нинішньому вигляді законопроект критикували також і громадськість, і експерти.

Говорячи про законопроект № 3711-д, голова українського парламенту Д. Разумков зазначив, що документ не зможе врегулювати всі питання, пов'язані з реформою, однак, переконаний він, з чогось потрібно починати.

Основна дискусія щодо цього законопроекту виникла навколо відсутності в комісії з добору членів ВККС та ВРП міжнародних експертів, які б мали право вирішального голосу, та розширення повноважень ВРП без її фактичної реформи.

Так, голова «Центру протидії корупції» В. Шабунін зазначив, що при підготовці законопроекту № 3711-д профільний Комітет проігнорував всі зауваження Венеціанської

комісії, а також рекомендації Європейського Союзу та USAID. За словами В. Шабуніна, в оновленому варіанті проекту закону депутати мінімізували роль міжнародних експертів і віддали весь контроль за відбором членів ВККС в руки ВРП і Ради суддів.

На цьому наголошує і голова правління ГО «Фундація DEJURE» М. Жернаков. Текст законопроекту повністю суперечить Меморандуму України з МВФ, висновкам Венеційської комісії, рекомендаціям послів G7 та ЄС, вважає експерт.

У Міністерстві юстиції України також звернули увагу на те, що запропонована проектом закону можливість формування першого складу Конкурсної комісії з питань доброчесності без міжнародної участі, а відтак відбір складу ВККС такою комісією, містить ризики невиконання зобов'язань, взятих Україною відповідно до міжнародних договорів.

Цей законопроект лише поглибить проблеми, наявні у судовій владі, адже контроль над формуванням кваліфікаційної комісії суддів і над подальшим відбором суддів отримає ВРП, пояснює виконавча директорка ГО «Фундація DEJURE» І. Шиба. За її словами, Україна має сформувати комісію з незалежних експертів, якій довірятиме громадськість. Це може бути зроблено за участі міжнародних експертів, як це було у відборі суддів Вищого антикорупційного суду.

Дійсно, в Україні є унікальний досвід залучення фахівців від громадськості та міжнародних експертів до відбору суддів, і застосування цього досвіду до реформи органів судової влади – рецепт нашого успіху, переконана експертка «Центру протидії корупції» Г. Чижик.

За словами виконавчого директора «Transparency International Україна» А. Боровика, підтримка міжнародної спільноти, зокрема у проведенні конкурсу до ВККС, необхідна, оскільки судова система не зможе сама себе очистити.

У силу значних кризових явищ і процесів у нашій державі, з якими не завжди вдається справитися самотужки, та взятих Україною міжнародних зобов'язань, участь міжнародних

експертів на нинішньому етапі є виправданою, вважає суддя-спікер Одеського апеляційного суду Т. Цюра.

Проте голова комітету ВРУ з питань фінансів, податкової та митної політики Д. Гетманцев зазначає, що «Слуги народу» не заперечують і всіляко підтримують участь в комісії з відбору іноземних експертів і міжнародних організацій, але переконані в тому, що вони не повинні мати вирішального впливу.

Разом з тим, представники фракції «Опозиційної платформи – За життя» відкидають будь-яку участь «міжнародників» і громадськості, експлуатуючи тези про «зовнішнє управління» та «посягання на державний суверенітет».

Як заявив співголова депутатської фракції ОПЗЖ Ю. Бойко, якісь чергові грантоїди, іноземці не можуть визначати – хто у нас який суддя, це елемент зовнішнього тиску на судову систему. Таку ж думку висловив і народний депутат ОПЗЖ А. Бурміч. Зокрема, наголосив він, проєкт містить дуже важливу норму, яка передбачає виключення зі складу конкурсної комісії з питань доброчесності міжнародних експертів, яких пропонують міжнародні та іноземні організації. Ця справа має перебувати в руках українських суб'єктів – представників Ради суддів, Ради прокурорів, Ради адвокатів та Національної академії правових наук і в цьому немає ніяких корупційних ризиків.

Участь міжнародних експертів при доборі в ВККС, можливо, і є якоюсь пересторогою від корупції, переконана президентка Асоціації адвокатів України та керуюча партнерка Адвокатської компанії «Маршаллер і Партнери» З. Ярош, проте є суто політичним кроком влади на вимогу міжнародних партнерів.

Інше спірне питання, яке викликало дискусію щодо законопроекту № 3711-д, це значне розширення повноважень Вищої ради правосуддя.

Окреслюючи межі нових повноважень ВРП, очільниця комітету ВРУ з питань антикорупційної політики А. Радіна висловила думку, що запропонований підхід не відповідає рекомендаціям Венеційської комісії щодо проєкту № 3711, де, навпаки, вказувалось на

недоцільність розширення повноважень ВРП без її реформування.

Цю тезу підтримав перший заступник голови комітету Я. Юрчишин, який додав, що таке розширення повноважень ВРП не лише суперечить висновкам Венеційської комісії, але й «фактично створює можливість узурпації». Депутат запропонував розглядати це як корупційний ризик.

Така судова реформа фейкова, а від ВККС залишиться лише назва, нарікають в опозиції. Повноваження по відборі суддів надають ВРП, політоргану повністю залежному від влади, від Банкової, пояснила народна обраниця від «Євросолідарності» І. Геращенко. Цей проєкт про диктатуру ВРП, до якої є багато питань, заявив, своєю чергою, депутат від «ЄС» О. Гончаренко.

Думку представників «ЄС» підтримали у фракції «Голос». Зокрема, за словами народних депутатів А. Осадчука та Я. Железняка, було б логічніше спочатку реформувати ВРП, а вже потім ВККС, або ж одночасно обидві структури.

Цей закон не про чесний та справедливий суд, це закон про можливість контролю над добром суддів, переконаний нардеп «Батьківщини» С. Власенко.

У свою чергу, експерти ЄС та США направили голові комітету з питань правової політики А. Костіну листа, в якому також розкритикували законопроект № 3711-д щодо перезапуску ВККС. На їхнє переконання, остання версія законопроекту містить кілька нових положень, які викликають серйозне занепокоєння, зокрема, nereформована ВРП наділяється додатковими повноваженнями, а також послаблюється роль міжнародних експертів у відборі членів ВККС. Тому буде складно підтримати впровадження закону в його нинішній редакції, йдеться в листі. Експерти рекомендували забезпечити незалежність Конкурсної комісії з питань доброчесності, наділити міжнародних експертів вирішальним голосом для того, щоб уникнути тупикових ситуацій в процесі прийняття рішень щодо членів ВККС; збільшити термін повноважень членів Конкурсної комісії з числа міжнародних експертів з одного до не менше двох років.

Проте А. Костін не бачить жодних ризиків, що nereформована ВРП буде мати вирішальний вплив на діяльність ВККС. Він вважає, що запуслити ВККС, не очікуючи реформи ВРП, необхідно для того, щоб розпочався добір суддів – без цього судову систему очікує «колапс через нестачу кадрів». За його словами, для реформи ВРП потрібно значно більше часу. Про це говорять і у ВРП.

Сьогодні, в першу чергу, потрібно стабілізувати роботу судової влади, відновивши роботу ВККС, яка не працює вже майже півтора роки, наголосила членкиня ВРП С. Шелест.

Загалом, ВРП висловила сподівання, що парламент ухвалить законопроект № 3711-д, після чого нарешті буде сформований новий склад ВККС, у кадрових процедурах почнуться довгоочікувані позитивні зрушення, і судова система загалом функціонуватиме ефективніше.

Зі стриманим оптимізмом ставиться до перспективи ухвалення ВРУ законопроекту, який дозволить відновити роботу ВККС, Голова ВС В. Данішевська. Проте, на її думку, нехай у цій редакції, але ВККС буде створена.

Отже, державі та суспільству необхідне ефективне та професійне правосуддя, якого досягають, у тому числі і завдяки об'єктивному та компетентному добору суддів незалежним спеціально уповноваженим для цього органом. Зважаючи на те, що за законодавством України в судовій системі передбачено функціонування двох органів, які беруть безпосередню участь у кадровому забезпеченні суддівського корпусу, актуальним є вивчення міжнародно-правових стандартів щодо статусу такого органу та впровадження цього досвіду у національне законодавство.

Слід відзначити, що Венеційська комісія у висновку щодо проєкту № 3711 хоча і зазначила, що на нинішньому перехідному етапі функціонування судової системи ВККС повинна існувати як автономний орган, який сам ухвалює рішення щодо процедурних речей, які регулюють його діяльність, проте також підкреслює, що залишається на позиції можливого об'єднання двох органів суддівського врядування – ВККС та ВРП – у майбутньому.

Дійсно, у багатьох європейських країнах функціонує єдиний орган, відповідальний за кадровий добір суддів і здійснення інших функцій у сфері кадрового забезпечення. Зокрема, Вища рада юстиції (правосуддя) – в Бельгії; Генеральна рада судової влади – в Іспанії; Вища судова рада – в Болгарії; Державне судове віче – в Хорватії; Національна рада юстиції – в Угорщині.

У Франції, Італії, Португалії та низці інших країн діє Вища рада магістратури – особливий орган державної влади, основними завданнями якого є добір кандидатур на посади суддів і прокурорів, а також здійснення дисциплінарної функції стосовно суддів. Переважно у Вищій раді магістратури головує президент країни. Члени цієї ради можуть призначатися президентом (Франція, Алжир), обиратися палатами парламенту (Румунія) або визначатися іншим способом. Наприклад, в Італії дві третини членів Ради обирає сам суддівський корпус, одну третину – парламент, а перший голова та генеральний прокурор касаційного суду входять до Ради за посадою.

У Франції правовий статус Вищої ради магістратури досить докладно врегульовано положеннями Конституції Французької республіки, що передбачає його реальну незалежність від будь-яких важелів впливу.

Позитивними рисами системи суддівського самоврядування Франції є створення органу – незалежного від виконавчої та законодавчої влади, який відіграє виняткову роль щодо призначень, наділеного реальними важелями впливу, які виключають можливість потрапити на посаду судді некомпетентних, недосвідчених кандидатів.

Рішення про призначення суддів у Данії приймає Рада із суддівських справ – незалежна установа, яку формально затверджує королева на прохання міністра. І хоча члени Ради із суддівських справ призначаються міністром юстиції, але тільки за рекомендацією загальних зборів суддів Верховного суду та апеляційних судів, Асоціації датських суддів, Вищої ради адвокатів і юристів Данії за підтримки Асоціації місцевих властей.

У Швеції судді призначаються на посади урядом за рекомендацією Ради (Комісії) з

пропозицій щодо призначення суддів, створеної у 2011 р. У складі цієї Ради діє Дисциплінарна комісія, яка вирішує питання про притягнення судді до дисциплінарної відповідальності у вигляді попередження, догани, відрахування заробітку за тридцять днів, що може бути призначено за неналежну організацію роботи, тяганину при розгляді справ тощо. Конституція країни чітко окреслює незалежність судової організації.

Досить дієвим гарантом незалежності суддів та судів є Загальнопольська судова рада, до компетенції якої віднесено не тільки розгляд та оцінку кандидатів на посади суддів, внесення подання про призначення їх на посаду, а й установлення критеріїв їх оцінки і введення їх через голів окружних та апеляційних судів, оцінку програми навчання і способів проведення суддівських іспитів. Крім того, до компетенції Загальнопольської судової ради належить ухвалення рішень щодо переміщення суддів, визначення чисельного складу дисциплінарних судів, надання згоди на продовження роботи конкретного судді (який досяг 65-річного віку), ухвалення рішень стосовно професійної етики суддів, здійснення консультативних повноважень, що стосуються судоустрою і кадрової політики у судовій системі.

Схожі функції покладено на Раду Правосуддя Вірменії, до компетенції якої належить складання та подання на затвердження Президенту Республіки списку кандидатур суддів і списків службового просування суддів, на підставі яких відбуваються призначення; формування висновку по представленим кандидатурам суддів; висунення кандидатур голів і суддів касаційного суду, його палат, голів апеляційного суду, судів першої інстанції і спеціалізованих судів; притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності, представлення Президенту пропозицій щодо припинення повноважень судді, щодо надання згоди на арешт відповідного судді, залучення його як обвинуваченого або ж його притягнення до адміністративної відповідальності у судовому порядку.

У низці країн ряд управлінських функцій у сфері здійснення судової влади покладено на міністерство юстиції. Наприклад, Федеральне

міністерство юстиції ФРН та міністерства юстиції земель здійснюють призначення більшої частини суддів.

Як бачимо, спосіб формування Вищої ради правосуддя України цілком відповідає досвіду деяких європейських країн, однак функціонування відразу двох органів, на які тією чи іншою мірою покладається обов'язок здійснення кадрового забезпечення суддівського корпусу, не зовсім узгоджується з європейською практикою.

Крім цього, цікавим є той факт, що у багатьох країнах, де рівень довіри до судової влади у 3–5 разів вищий ніж в Україні, у складі органу, що відбирає та рекомендує кандидатів для призначення на посаду судді, передбачена участь осіб, які не є дотичними до юриспруденції, зокрема, значне представництво громадськості (журналістів, представників

громадських організацій, психологів, представників HR-агентств тощо). Причому в ряді країн (Литва, США, Канада) особам, які не є юристами, гарантована більшість у складі таких органів. Це дозволяє не лише юристам, а й представникам інших професій, брати участь в оцінюванні моральних якостей потенційних суддів. Це один із механізмів, який дозволяє залучити громадян до процедур всередині судової системи – і, як наслідок, підвищити рівень довіри до судової влади.

Так, згідно зі звітом, підготовленим групою експертів, для відбору кандидатів на посаду суддів у Литві діє Відбіркова комісія, яка складається з семи членів. Три члени Відбіркової комісії є судьями, а чотири – представниками громадськості. Усіх членів Відбіркової комісії призначає Президент Республіки Литва строком на три роки.



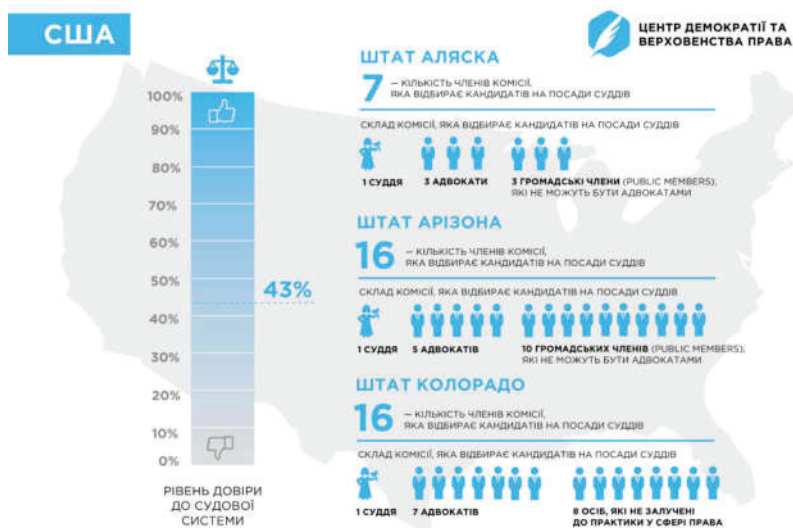
Джерело: <https://cedem.org.ua/analytics/sudovu-systemu-ne-zminyty-zsередyny-potribna-uchast-gromadskosti/>

Тобто у Відбірковій комісії не гарантована квота суддів у 50 %. Рівень довіри громадян до судової системи – 34 %.

Національна комісія з відбору суддів у Нідерландах також складається з представників різних професій. До неї входять представники судової влади та інших секторів, таких як державне управління, бізнес, освіта та наука, адвокатура та органи прокуратури. Членів

комісії призначає Рада суддів. Рівень довіри до судової системи країни – 66 %.

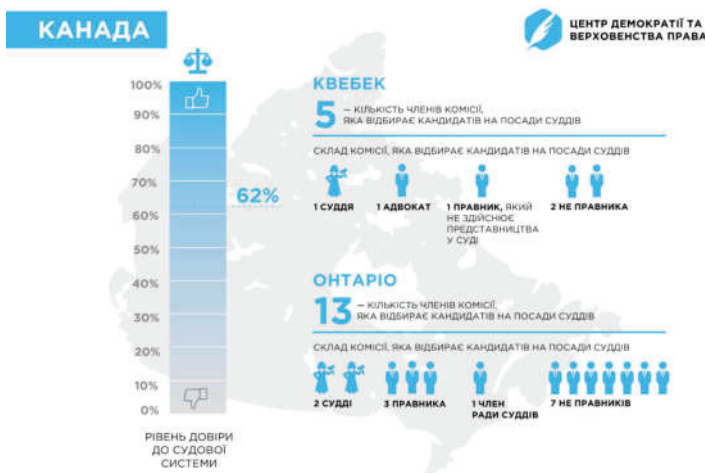
У кожному штаті США існує власна система відбору та призначення суддів. У більшості штатів, де існують органи, відповідальні за відбір та рекомендації кандидатів для призначення на посади суддів, не забезпечуються гарантії суддівської більшості у складі цих органів. Рівень довіри до судової системи – 43 %.



Джерело: <https://cedem.org.ua/analytcs/sudovu-systemu-ne-zminyty-zseredyny-potribna-uchast-gromadskosti/>

Для надання рекомендацій щодо призначення провінційних суддів в Онтаріо (Канада) діє Консультативний комітет з призначення суддів, який складається з 13 членів. Більшість у складі

Комітету складають не юристи, а від судової гілки влади можуть бути делеговані лише три представники (2 суддів та 1 член Ради суддів). Рівень довіри до судової системи у Канаді – 62 %.



Джерело: <https://cedem.org.ua/analytcs/sudovu-systemu-ne-zminyty-zseredyny-potribna-uchast-gromadskosti/>

В Україні наразі діє правило, за яким у ВККС мають працювати лише професійні

юристи, призначені закритими правничими спільнотами.



Джерело: <https://cedem.org.ua/analytics/sudovu-systemu-ne-zminyty-zsredyny-potribna-uchast-gromadskosti/>

Разом з тим, за результатами опитування громадської думки щодо реалізації судової реформи в Україні, підготовленою для ГО «Центр демократії та верховенства права» (травень–червень 2018 р.), більшість опитаних (понад 70 %) погоджується з тим, що громадськість повинна входити до складу органів судового врядування, мати право дорадчого голосу та безпосередньо оцінювати суддів (а саме брати участь у кваліфікаційному оцінюванні та мати доступ до матеріалів дос'є суддів), а також мати право «вето» на відбір недоброчесних кандидатів, яке не може скасувати комісія, яка проводить конкурсний відбір суддів. На думку громадян, запорукою успішності організації конкурсних відборів нових суддів, зокрема, є наявність представників громадськості у складі конкурсної комісії (86 %).

Формування комісії, яка проводить конкурсний відбір суддів, громадяни більш готові довірити експертам та представникам громадських організацій (54 %), журналістам (30 %), представникам правозахисних організацій (28 %) та науковцям (24 %). Доручити цю справу прокурорам та діючим суддям або у відставці готові лише 14 % опитаних.

Отже, українська судова система потребує системного, виваженого та комплексного законодавчого регулювання, яке дасть змогу відновити функціонування ключової інституції у судовій системі – Вищій кваліфікаційної

комісії суддів України, зокрема, вдосконалив її діяльність та процедуру формування, а також допоможе якомога швидше вирішити катастрофічну ситуацію з доступом громадян до правосуддя.

При цьому в контексті проведення реформи української системи правосуддя є чимало перспективного досвіду у сфері суддівського самоврядування, який можна використати для реформування вітчизняного законодавства з метою підвищення рівня довіри суспільства до судової влади, ефективності захисту професійних прав та інтересів суддів та утвердження основоположних принципів судочинства (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: сайт Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (<https://www.vkksu.gov.ua/ua/about/atestatsiya-suddiv-yak-tse-rozumiut-u-evropi/>); сайт Рازумков Центр (<https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/ukraina2020-nevypravdani-ochikuvannia-neochikuvani-vyklyky-pidsumky-roku-u-dzerkali-gromadskoi-dumky-gruden-2020r>); <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-institutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-orientatsii-gromadian-berezen-2021r>); вебсайт Програма USAID «Нове правосуддя» (https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/1_NJ_October_2018_SurveyPublic_Result_UKR.pdf); вебсайт «Укрінформ» (<https://www.ukrinform.com>)*

ua/rubric-politics/3199566-uspisna-reforma-sudiv-e-katalizatorom-integracii-v-es-i-nato-zelenskij.html); офіційний вебпортал Верховної Ради України (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70949); сайт газети «Закон і Бізнес» (https://zib.com.ua/ua/146877-sproba_nomer_abo_yak_zelenskiy_sudoustriy_reformue.html; https://zib.com.ua/ua/146615-abi_vkks_ne_stala_zaleznoyu_vid_vrp_ii_formuvannya_znovu_mo.html); інформаційна платформа LexInform (<https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/sudy-chekaye-kadrovuj-kolaps-bez-shvydkogo-vidnovlennya-roboty-vkks/>); сайт «Європейська правда» (<https://www.eurointegration.com.ua/articles/2020/10/19/7115477/>; <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2021/01/25/7118953/>); веб-сайт «Громадське телебачення» (<https://hromadske.ua/posts/u-radi-shvalili-perepisanij-zakonoprojekt-pro-sudovu-reformu-ta-zakripiv-za-vrp-formuvannya-vishoyi-kvalifikatsiyi-suddiv>); єдиний вебпортал органів виконавчої влади України «Урядовий портал» (<https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukraini-pro-sudoustriy-i-status-suddiv-ta-deyakikh-zakoniv-ukraini-shchodo-vidnovlennya-roboti-vishchoi-kvalifikatsiyoi-komisii-suddiv-ukrai>); вебсайт телеканалу новин «24» (https://novyny.24tv.ua/zakonoprojekt-pro-vidnovlennya-roboti-vkks-poglibit-problemi_n1558565; https://novyny.24tv.ua/nestacha-suddiv-golovna-problema-pravosuddya-chogo-ostanni-novini_n1556343); сайт Всеукраїнские вести ([\[utverdzhuvati-v-ljudjah-vidchuttja-zahishhenosti-ta-viri-u-spravedlivist-pravosuddja-raquo-mdash-taisija-cjura/\]\(http://utverdzhuvati-v-ljudjah-vidchuttja-zahishhenosti-ta-viri-u-spravedlivist-pravosuddja-raquo-mdash-taisija-cjura/\)\); вебпортал «СУСПІЛЬНЕ/Новину» \(<https://suspilne.media/109661-vidnovlennya-roboti-visoi-kvalifikacijnoi-komisii-suddiv-so-kazut-deputati/>\); сайт «Асоціація Адвокатів України» \(<https://www.uaa.org.ua/proekty/resolutivqa/rezolyutyvka-zoyi-yarosh-prezydenta-asotsiatsiyi-advokativ-ukrayiny-ta-keruyuchogo-partnera-marshall/>\); сайт «Судово-юридична газета» \(<https://sud.ua/ru/news/publication/192237-zakonoprojekt-pro-sudovu-reformu-kontsentruye-vladu-v-rukakh-vrp-golova-antikorkomitetu/>\); вебсайт ZN.UA \(<https://zn.ua/ukr/POLITICS/eksperti-jes-i-ssharozkritikuvali-dopratsovanij-zakonoprojekt-pro-perezapusk-vkks-zmi.html>\); вебсайт «5 канал» \(<https://www.5.ua/polityka/zvit-dbr-ta-vidnovlennia-roboty-vkks-iaak-mynuv-shche-odyn-skandalnyi-den-u-vr-238429.html>\); Мандичев Д. Місце Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя в організації роботи господарських судів \(<http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/2436>\); Губанов О. Європейський досвід у сфері організації суддівського самоврядування: адміністративно-правовий аспект \(\[http://www.lsej.org.ua/6_2018/56.pdf\]\(http://www.lsej.org.ua/6_2018/56.pdf\)\); сайт «Центр демократії та верховенства права» \(<https://cedem.org.ua/analytics/sudovu-systemu-ne-zminyty-zseredyny-potribna-uchast-gromadskosti/>; <https://drive.google.com/file/d/1b4-noo3GPpaq3wf41f9Fh0-nfq16p4fV/view>\)\).](https://vv.org.ua/pravo/laquo-ja-roblyu-vse-mozhlive-shhob-</p>
</div>
<div data-bbox=)

О. Аулін, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Законодавчі зміни щодо присудження наукових ступенів в Україні

На тлі кардинальних трансформацій, що відбуваються в сучасному українському суспільстві, ситуація з присудженням наукових ступенів, яка існує майже в незмінному вигляді ще з радянських часів, безсумнівно потребує серйозних змін. Однак ставлення до вирішення цієї проблеми суттє-

во різниться навіть в однопартійців. Про це, зокрема, свідчить доля двох законопроектів

№ 4667 від 15.02.2021 р. (про внесення зміни до п.п. 7 п. 2 розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про вищу освіту» щодо продовження строку завершення підготовки кандидатів та докторів

наук) та його альтернативи – № 4667-1 від 15.02.2021 р. (про внесення змін до деяких законів України щодо присудження наукових ступенів).

Авторські колективи в обох випадках очолюють «Слуги народу». Більшість з 8 нардепів-розробників 4667-го складають жінки (а саме -5) на чолі з Л. Шпак (д-р екон. наук, екскректора Східноєвропейського університету економіки і менеджменту). Альтернативний проєкт виник у співавторстві 12 чоловіків і 2 жінок. Його очолив представник сильної статі – Сергій Бабак, доктор технічних наук, кандидат економічних наук. У різні роки він очолював науковий центр Національної академії наук, був членом Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти. В «Університеті новітніх технологій» працював проректором і радником ректора. Автор 50 наукових робіт, серед них – 7 монографій і 2 підручника. Спеціалізується на питаннях реформи системи освіти, впровадженні наукових інновацій та менеджменті вищої освіти. У 2016 р. звинувачувався в тому, що в його докторській дисертації були виявлені ознаки плагіату.

Якщо перейти до аналізу текстів, в очі одразу впадає, що законопроект

№ 4667 (спрямований, на думку авторів, на зняття соціальної напруги, що виникла в науковому середовищі) стосується лише пролонгації терміну захисту кандидатських і докторських дисертацій, робота над якими офіційно почалася до 1 вересня 2016 р. Задля цього передбачається внести зміни до п. п. 7 п. 2 Розділу XV «Перехідні та прикінцеві положення» Закону України «Про вищу освіту» у частині визначення 31.12.2021 р. датою завершення перехідного періоду, впродовж якого можливе присудження наукових ступенів кандидата або доктора наук згідно з Порядком, затвердженим постановою КМ України № 567 від 24 липня 2013 р.

Така позиція знайшла підтримку у зверненнях рад молодих вчених НАН України, МОН України і галузевих НАН України. Молоді вчені зазначають, що експеримент із присудження наукових ступенів (д-ра філософії

замість кандидата наук) виявив істотні недоліки нової системи захистів, для адекватної оцінки та усунення яких наразі бракує часу та ресурсів. Зокрема, йдеться про необхідність продовження терміну дії Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, який закінчується 30.06.2021 р.

Альтернативний законопроект № 4667-1 пропонує викласти підпункт 7 у такій редакції: «підготовка кандидатів та докторів наук, започаткована до 1 вересня 2016 р., здійснюється закладами вищої освіти та науковими установами відповідно до законодавства, чинного на момент набрання чинності цим законом. За результатами захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата наук та наукового ступеня доктора наук у спеціалізованих вчених рада, утворених центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», здобувачам наукових ступенів присуджується науковий ступінь кандидата або доктора наук відповідно до законодавства, чинного до набрання чинності цим законом, та видається диплом кандидата або доктора наук центральним органом виконавчої влади у сфері освіти і науки». Тобто для них мають функціонувати постійно діючі спеціалізовані ради.

Автори № 4667-1 не обмежуються внесенням змін лише до ЗУ «Про вищу освіту», що, власно, і слідує з назви їх законопроекту «Про внесення змін до деяких Законів України щодо присудження наукових ступенів». Серед «деяких» – крім вищезазначеного закони «Про освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність» і «Про фахову передвищу освіту». С. Бабак та його колеги вважають основною метою реформи присудження наукових ступенів загальне підняття якості підготовки наукових кадрів, відстоювання етичних стандартів доброчесності, уніфікацію національної системи з її європейськими аналогами. Задля цього автори вирішили посилити боротьбу з негативними проявами на цьому напрямі наукової діяльності.

Зокрема, виявлення у поданій до захисту дисертації або творчому мистецькому

проекті академічного плагіату, фабрикації чи фальсифікації, є підставою не тільки для відмови у присудженні відповідного ступеня, але й для застосування додаткових санкцій. Однак науковий/творчий керівник позбавляється права участі у підготовці та атестації здобувачів вищої освіти доктора філософії/доктора мистецтва строком на два роки, голова та члени разової спеціалізованої вченої ради позбавляються права брати участь в атестації здобувачів вищої освіти доктора філософії/доктора мистецтва, строком на два роки, а заклад вищої освіти (наукова установа) позбавляється права створювати спеціалізовану вчену раду за відповідною спеціальністю строком на один рік.

Серед інших новел – винесення ступеня доктора наук зі сфери вищої освіти до сфери науки та науково-технічної діяльності; розширення автономії закладів вищої освіти та наукових установ шляхом передачі повноважень щодо утворення разових спеціалізованих вчених рад і затвердження рішень про присудження ступеня доктора філософії та видачі відповідного диплому (повноваження МОН залишаються лише в частині погодження складу разових рад, утворених закладами та установами); а також розширення функції атестаційної колегії в контексті скасування рішень спеціалізованих вчених рад щодо присудження наукового ступеня доктора наук.

Такі новації були позитивно оцінені Комітетом з питань освіти, науки та інновацій ВРУ, який і очолює С. Бабака. У результаті було рекомендовано парламенту схвалити № 4667-1 за основу. Водночас законопроект № 4667 комітет рекомендував включити до порядку денного, але відхилити парламентом, що і було зроблено.

Поряд з цим, один із авторів проекту № 4667, Л. Білозір підкреслює, що під час обговорення законопроекту у залі ВРУ висловлювалися застереження щодо цілої низки запропонованих норм законопроекту № 4667-1. «Перше. Щодо вилучення із закону про вищу освіту наукового ступеню «доктора наук», так як, у докторів наук, які працюють у закладах вищої освіти є побоювання щодо

можливого скасування відповідних надбавок. Друге. Викликає питання щодо надання МОН додаткового повноваження погоджувати утворення разових спеціалізованих вчених рад для присудження ступеня доктора філософії. Третє. Пропонується виключити норму, відповідно до якої, особам, яким до набрання чинності цим Законом присвоєно науковий ступінь кандидата наук, за їхнім бажанням закладом вищої освіти (науковою установою) може буде виданий диплом доктора філософії з відповідної галузі науки. Кому заважає ця норма? Чому люди після набрання чинності цим законом не зможуть отримати за бажанням диплом доктора філософії?», – запитує нардеп.

На відміну від Л. Білозір міністр освіти і науки України С. Шкарлет побачив у проекті нового закону тільки позитив. На його думку, запровадження змін, запропонованих авторським колективом С. Бабака, дасть змогу шляхом системного реформування положень чинного законодавства унормувати процес підготовки і атестації наукових кадрів вищої кваліфікації та врахувати основні аспекти кращих європейських практик у сфері освіти і науки.

На погляд журналіста «Дзеркала тижня» М. Вінницького, «Зважаючи на значний суспільний резонанс (у окремих випадках навіть із елементами паніки), спричинений наближенням терміну завершення «перехідного періоду» між старою процедурою захистів і новою системою, що передбачає більшу прозорість, повагу до автономії та сумісність із європейською практикою, підхід, запропонований законопроектом № 4667-1, видається оптимальним. Наразі слід сподіватися лише на подальшу оперативність депутатів і мудрість всіх зацікавлених осіб, аби процес цього переходу не затягнувся».

На відміну від представника ЗМІ зауваження з'явилися у керівника Головного науково-експертного управління Апарату ВРУ С. Тихонюк. Зокрема, йдеться про те, що деякі положення законопроекту, не повною мірою узгоджені між собою, що може призвести до виникнення правових колізій при їх застосуванні. Наприклад, відповідно до чинної редакції

абз. 1 ч. 6 ст. 5 Закону України (далі – ЗУ) «Про вищу освіту» доктор філософії – це освітній і водночас перший науковий ступінь, що здобувається на третьому рівні вищої освіти на основі ступеня магістра. У проєкті пропонується в ЗУ «Про вищу освіту» виключити з рівнів та ступенів вищої освіти положення щодо доктора наук, як другого наукового ступеня. Однак у змінах до ЗУ «Про наукову і науково-технічну діяльність» у новій ст. 281 доктор наук визначається як «науковий ступінь, що здобувається особою на основі ступеня доктора філософії (кандидата наук) за науковою спеціальністю» (ч. 1). Поряд з цим, у змінах до п. 5 ч. 3 ст. 10 цього закону зазначається, що доктор філософії – це освітньо-науковий ступінь. Отже, за змістом викладених положень недостатньо зрозуміло чи доктор філософії – це освітній і водночас перший науковий ступінь, чи освітньо-науковий ступінь, що потребує відповідного уточнення. У цьому контексті виглядає сумнівною пропозиція законопроекту щодо вилучення з переліку рівнів освіти наукового рівня вищої освіти (зміни до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про освіту»), адже доктор філософії одночасно є і освітнім і науковим ступенем.

Під час ознайомлення з матеріалами законопроектів, присвячених питанню присудження наукових ступенів в Україні виникає подвійне почуття. З одного боку,

якщо ми йдемо в Європу, слід відповідати (або намагатися відповідати) європейським стандартам. З цього випливає, що проєкт С. Бабака є надактуальним. З іншого боку – такі недоробки як відсутність дефініцій нових понять, що вводяться, зокрема «фальсифікації» та «фабрикації», а також ті, що зазначені вище, можуть звести чергове добре починання нанівець. Тому, може було б доцільно об'єднати зусилля обох авторських колективів з представниками науково-експертних кіл й видати такий очікуваний і разом з тим якісний закон? *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: <https://kievvlst.com.ua/base/dose-babak-sergej-vitalevich>, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Tex>, <http://www.nas.gov.ua/UA/Messages/Pages/View.aspx?MessageID=7450>, <https://www.facebook.com/639710229/posts/10165038834695230/?d=n>, <https://lpnu.ua/news/verkhovna-rada-ukrainy-rozpochala-protses-unormuvannia-prysudzhennia-naukovykh-stupeniv>, <https://sud.ua/ru/news/publication/193463-schobude-zi-stupenem-doktora-nauk-novatsiya-vid-deputativ>, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70939, http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71083, <https://sud.ua/ru/news/publication/193351-deputati-znovu-vzvalisya-zminyuvati-zakonodavstvo-pro-zakhist-disertatsiy>).*

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

Чи стане ефективним створення Державної інспекції архітектури та містобудування України?

Набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду» від 23 грудня 2020 р. № 1340, за якою передбачено створення Державної інспекції архітектури та містобудування України (ДІАМ) як центрального органу виконавчої влади, що координуватиметься урядом країни для реалізації державної політики з питань архітектур-

но-будівельного контролю та нагляду у сфері містобудування без дозвільно-реєстраційних функцій. Водночас буде ліквідовано Державну інспекцію містобудування (ДІМ) та Державну сервісну службу містобудування (Держсервісбуд).

За словами міністра розвитку громад і територій О. Чернишова, наступним кроком у реформі буде зміна деяких регуляторних актів у сфері будівництва з ліцензування дозвільних документів, прийняття об'єктів в експлуатацію,

визначення порядку ведення контролю і нагляду. «Змінюються підходи до реалізації реформи містобудування, та в жодному разі не її ідеологія. Основні цілі реформи залишаються незмінними та будуть досягнуті, а саме: ліквідація Державної архітектурно-будівельної інспекції (ДАБІ) з позбавленням її всіх функцій, створення в Україні прозорих умов для функціонування сфери містобудування, а також приведення реформи у відповідність із законодавством», – наголосив керівник департаменту О. Чернишов.

План Мінрегіону України щодо завершення реформи містобудівної сфери складається з кількох етапів, які, згідно з чинним законодавством, змінять підходи до реалізації реформи. Паралельно з цим буде створено нове законодавче підґрунтя, що стане кінцевим антикорупційним запобіжником та забезпечить основу для роботи ДІАМ, головними завданнями якої буде:

- здійснення, в межах повноважень, визначених законом, державного архітектурно-будівельного контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил під час виконання підготовчих та будівельних робіт замовниками, підприємствами, що надають технічні умови щодо інженерного забезпечення об'єкта будівництва, архітекторами та іншими проєктувальниками, підрядниками, експертами, експертними організаціями та відповідальними виконавцями робіт, інженерами-консультантами, власниками будівель та лінійних споруд;

- здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду за дотриманням вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, стандартів і правил територіальними органами ДІАМ, уповноваженими органами містобудування та архітектури, структурними підрозділами Київської та Севастопольської міських держадміністрацій та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад з питань державного архітектурно-будівельного контролю, іншими органами, що здійснюють контроль у сфері містобудівної діяльності

(об'єкти нагляду), під час провадження ними містобудівної діяльності;

- ліцензування видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2 – шляхові полотна магістральних автодоріг, злітно-посадкові смуги, вокзали, великі готелі, об'єкти водопроводу і каналізації тощо) та значними наслідками (СС3 – об'єкти атомної, гідро– і теплоенергетики, оборонної, нафто– і газодобувної, газопереробної, металургійної, хімічної та інших галузей промисловості, мости і тунелі на дорогах вищої категорії, магістральні трубопроводи діаметром понад 1000 мм), а також здійснення контролю за додержанням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження видів господарської діяльності з будівництва об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до даних об'єктів.

Перший заступник міністра регіонального розвитку громад та територій України В. Лозинський під час проведення круглого столу «Удосконалення діяльності органів держархбудконтролю» розповів, що нова структура почне свою роботу після того, як набере 30 % працівників. На період перехідного етапу вона виконуватиме функцію нагляду, а дозвільно-реєстраційні функції в сфері містобудування здійснюватимуться через Єдину державну електронну систему у сфері будівництва (ЄДЕССБ), яка частково вже успішно працює і повноцінно почне функціонувати у найкоротші терміни. Крім того, за його словами, реформу ДАБІ вирішили прописати у проєкті нового закону, що складатиметься з чотирьох блоків. Зокрема, перший блок стосуватиметься дозвільно-реєстраційних функцій, що будуть здійснюватися через ЄДЕССБ (яка працюватиме автоматично), а органи місцевого самоврядування будуть реєструвати об'єкти СС1, яких на ринку ледь частка, з можливим допущенням до функцій реєстрації нотаріусів.

Наступний блок – архітектурно-будівельний контроль, яким займатимуться три суб'єкти. За ДІАМ пропонується залишити великі об'єкти підвищеної небезпеки: мости, тунелі, стадіони

(СС3). Передбачається, також, за прикладом приватних виконавців створити інститут юридичних осіб, які зможуть здійснювати контроль від етапу початку будівництва до завершення за об'єктами СС2, СС3 (окрім повноважень ДІАМ), а також СС1 (невеличкі торгові центри та інші об'єкти громадського призначення, де можливі скупчення людей). Органи ж місцевого самоврядування будуть здійснювати контроль за самочинним будівництвом.

Третій блок – архітектурно-будівельний нагляд над тими, хто здійснюватиме архбудконтроль. Тут головна роль залишається за Мінрегіоном, який надаватиме юридичним особам право здійснення контролю і буде за ними наглядати. Так само міністерство здійснюватиме нагляд за ДІАМ і об'єктами, підконтрольними органам місцевого самоврядування.

І останній блок – введення об'єктів в експлуатацію. По об'єктах СС1, СС2, СС3 (окрім повноважень ДІАМ) ці функції буде покладено на юридичних осіб, які контролювали роботи від самого початку будівництва. Також ДІАМ ухвалюватиме такі рішення в межах своїх повноважень.

Проте експертні та антикорупційні організації (Національна спілка архітекторів України, Конфедерація будівельників України, Урядово-громадська ініціатива «Разом проти корупції») були вимушені визнати, що анонсована реформа державного архітектурно-будівельного контролю не забезпечує суб'єктів містобудування гарантованим законодавством правом на отримання якісних послуг. Скоріше вона може стати інструментом розбудови оновленої корупційної схеми. Вся історія цієї реформи за їх твердженням, – це історія непрозорих, непослідовних, поспішних та непрофесійних кроків. Адже відсутність контролю за будівництвом призводить до цілого ряду проблем, таких, як хаотична забудова населених пунктів, знищення культурних пам'яток, завдання значної шкоди навколишньому природному середовищу, поява самочинних об'єктів та довгобудів, тисячі постраждалих інвесторів.

Експертне середовище, будівельники, прості громадяни мають розбіжності у поглядах щодо механізмів реалізації контролю за будівництвом, втім усі вони єдині у тому, що впроваджувана реформа має забезпечити ряд суттєвих змін, а саме:

- встановити кримінальну відповідальність суб'єктів містобудування, що здійснюють проектування об'єктів, експертизу проєктів будівництва, за заниження класу наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва та грубі порушення, які завдали шкоду життю і здоров'ю. Запровадити відповідальність держорганів та персональну відповідальність інспекторів за перевірку якості будівництва;

- передбачити кримінальну відповідальність осіб, які здійснюють самочинне будівництво, за деякими ознаками, такими, як клас наслідків об'єктів СС2 та СС3, на вільній земельній ділянці, в зоні охорони пам'яток архітектури тощо;

- законодавчо забезпечити можливість надавати дозволи на введення об'єктів в експлуатацію приватним реєстраторам, за умови їх сертифікації, страхування відповідальності, персональної відповідальності приватних реєстраторів та запровадження інших запобіжників щодо можливих зловживань реєстраторів.

Як відомо, складовими принципу верховенства права є, зокрема, правова передбачуваність та правова визначеність. Наслідком порушень цих основоположних принципів є непродуманість державної політики та хаотичні зміни нормативно-правових актів, що перешкоджають ефективній реалізації своїх прав громадянами, стримують розвиток бізнесу, послаблюють інвестиційну привабливість країни та, врешті, підривають довіру до органів державної влади та їх посадових осіб. Коли не вдалося навести лад у Державній архітектурно-будівельній інспекції України, цей орган було ліквідовано та створено у минулому році три нових (ДІМ, Держсервісбуд та Державне агентство з технічного регулювання у містобудуванні України), від яких згодом, під тиском експертного середовища, було вирішено також відмовитись, бо така

філософія реформаторських змін виявилася неефективною.

За словами експерта у галузі містобудування С. Шевченка, нові реформатори наступають на старі граблі, адже знову не врегульовують питання правонаступництва ДАБІ, тим самим і далі «розвалюють» всі судові справи, виконавчі провадження та втрачають мільйонні штрафні санкції. Однак відсутність правонаступництва, як і минулого разу, не заважає дерібанити індивідуально визначене майно органів, що ліквідуються, адже ДІАМ визначено суб'єктом його управління. Крім того, положенням про ДІАМ не передбачено здійснення дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, які й далі буде виконувати корупційна ДАБІ до прийняття законодавчих змін.

На думку експерта, якщо запроваджувати перехідний період шляхом створення нової Інспекції, то такому органу необхідно було б віддати всі функції ДАБІ, у тому числі й дозвільно-реєстраційні, та привести усі підзаконні нормативно-правові акти у відповідність до законодавства і вже після цього обговорювати можливі моделі законодавчих змін.

Підбиваючи підсумок передбачених реформ у галузі будівництва, а саме у сфері

функціонування органів архітектурно-будівельного контролю та нагляду, С. Шевченко робить висновок: «Численні очільники реформи не змогли за минулий рік навести порядок у будівельній галузі та повністю визнати помилки, вони і надалі продовжують незаконне непрозоре впровадження попередньої реформи, створюють чергові правові колізії в підзаконних нормативно-правових актах!»

Отже, чи виявиться відновлення контролю в будівництві та створення Державної інспекції архітектури та містобудування України ефективним – покаже тільки час (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: «Українська Фундація Правової Допомоги» (<https://ulaf.org.ua/news/stop2784/>); «ЛІГА.Блоги» (<https://blog.liga.net/user/sshevchenko/article/38759/>); Урядовий портал (<https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-pidtrimav-plan-minregionu-shchodzavershennya-reformi-mistobuduvannya>); «Українська правда» (<https://www.pravda.com.ua/rus/columns/2020/03/13/7243482/>); *Property Times* (https://propertytimes.com.ua/novosti/okreslena_nova_kontseptsiya_reformi_dabi); *Femida.ua* (<https://femida.ua/novyny/reforma-dabi-shho-zminytsya/>)).*

УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ

(1 – 28 лютого 2021 р.)

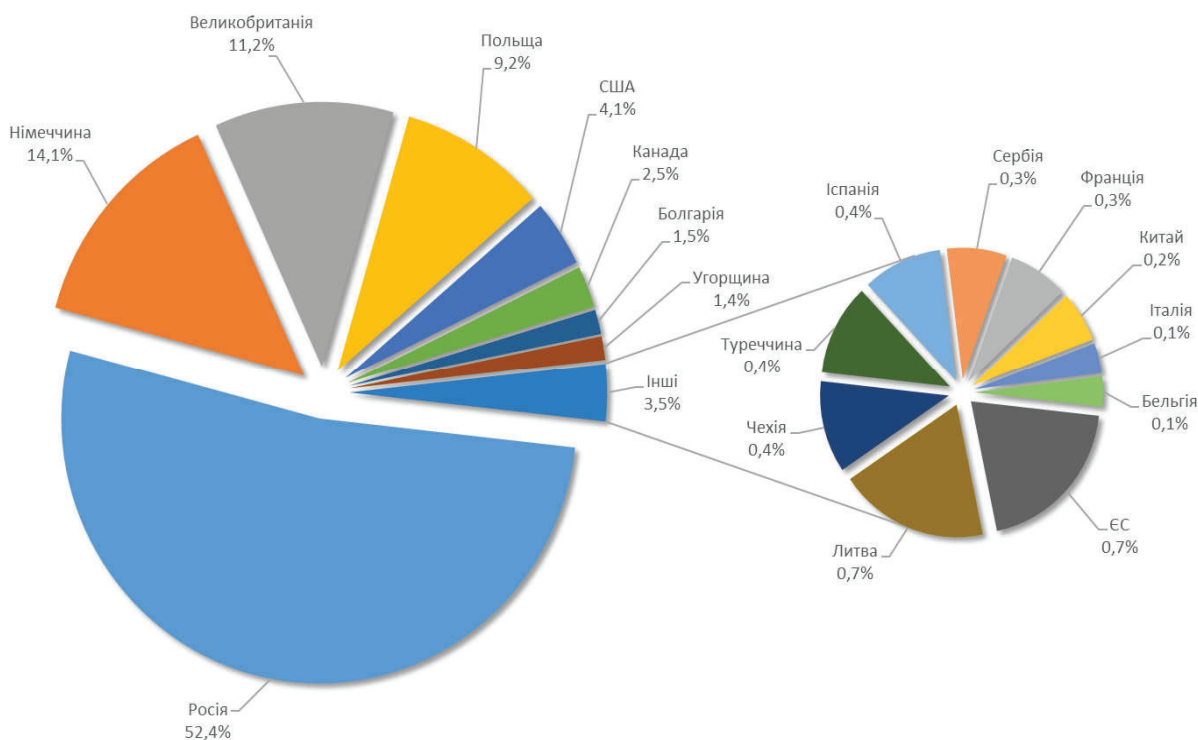
Підготовка і виконання проєкту:

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

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

Моніторинг інформаційного поля за темою «Україна у фокусі іноземних ЗМІ» за період з 1 по 18 лютого 2021 р. дозволив виявити та проаналізувати 2270 публікації. Загальна кількість відібраних

для аналізу матеріалів за даний період складає 1195 публікацій, надрукованих російськими ЗМІ та 1075 – західними ЗМІ, що у відсотковому відношенні становить 52,4 % та 47,6 % відповідно.



Діаграма 1. Співвідношення кількості публікацій за країнами світу

Аналіз інформаційного поля продемонстрував, що провідні зарубіжні ЗМІ, у лютому, продовжували стежити за поширенням пандемії COVID-19 в Україні. Згідно з дослідженням, топові теми, такі як, статистика поширення коронавірусної інфекції та карантинні заходи впроваджені на території України, у даний період відійшли на другий план. Серед найбільш популярних тем, українського сегменту, залишалися проблеми вакцинації

українців від коронавірусу. У лютому Україна нарешті уклала свій перший значний контракт на закупівлю вакцини проти COVID-19. Проте ці новини не стали приводом для святкування, адже в Україні і досі існують бюрократичні моменти, в процедурі закупівлі медикаментів в Україні. Про ситуацію з вакцинами від коронавірусної інфекції у публікації Ukraine signs vaccine deal but delays highlight urgent need for healthcare reform («Україна

підписала угоду про вакцину, але затримки підкреслюють нагальну потребу в реформі охорони здоров'я») від 09.02.2021 р. Проблеми з вакцинацією населення залишаються не вирішеними не тільки в Україні, а й у всьому світі. Однак британським журналом The Lancet оприлюднено результати дослідження, які свідчать про те, що багаті країни, де проживає близько 16 % населення світу, забезпечили 70 % населення вакцинами від коронавірусу, у той же час, бідніші країни мають величезні труднощі з отриманням вакцин та розподілом їх серед населення. Задля швидкої імунізації проти COVID-19 та подолання гострої фази пандемії у більшості країн світу було створено міжнародну програму COVAX, очікується, що від цього альянсу виграють 92 бідніші країни, включаючи Україну, Молдову, Грузію та Боснію та Герцеговину. Детальніше про результати дослідження можна дізнатися у статті видання ZEIT Ungerechte Impfstoffverteilung könnte die Pandemie verlängern («Невідповідний розподіл вакцини може продовжити пандемію») від 13.02.2021 р. Ситуація з поширенням коронавірусу в Україні залишається складною і трактується неоднозначно. Деякі експерти вважають, що поширення коронавірусу в Україні вже давно вийшло з-під контролю. Згідно з офіційною статистикою, від початку пандемії на COVID-19 в Україні захворіло та одужало трохи більше одного млн людей – приблизно 3 % від загальної кількості населення країни. Проте з'явилися дослідження, в яких припускається, що коронавірусну хворобу перенесла вже половина жителів України, детальніше у статті «Коронавірус: майже кожен другий українець уже перехворів на COVID-19?» 10.02.2021 р. опублікованій виданням Deutsche Welle. Це ж видання також оприлюднило соціологічне дослідження, де 77 % опитаних українців заявили, що вони не задоволені тим, як уряд протидіє поширенню коронавірусу. Дані опитування в матеріалі «Українці найменше у світі задоволені боротьбою уряду з COVID-19 – опитування» 12.02.2021 р.

У лютому РНБО України запровадила санкції проти фізичних та юридичних осіб, яких підозрюють у співпраці з В. Путіним та

підриві територіальної цілісності України. У результаті було заборонено ефірне мовлення 3-х новинних телеканалів – «112 Україна», NewsOne і ZIK. Дані санкції передбачають також блокування активів, обмеження торгових операцій і заборону передавати свої права на об'єкти інтелектуальної власності іншим особам. Бурхливо зреагували на дані заборони ЗМІ Росії. Так, у статті «Для Украины это просто политическое землетрясение» від 03.02.2021 р., представники телеканалів назвали таке рішення «політичною розправою над неугодами ЗМІ». На думку журналіста «Газета.Ru» цю ситуацію влади могли використати, щоб відвернути увагу націоналістично налагоджених жителів України. Докладніше у опублікованому матеріалі «“Додавим гнид”»: радикалы взяли за “неправильные” СМИ на Украине». Деякі російські експерти вважають, що реакція на закриття владою України опозиційних телеканалів стала найважливішим тестом на подвійні стандарти як відносно західних держав, так і відносно українських політиків, журналістів і людей, що називають себе «представниками громадянського суспільства». У публікації «Сегодняшняя Украина живет в какой-то своей системе координат» від 09.02.2021 р., автор аналізує висловлювання на цю тему нібито близьких до журналістики М. Найєма і Д. Гордона. Свою версію подій виклав політолог С. Заворотній у статті «Политолог раскрыл суть политики США на Украине: закрепит русофобский формат» від 06.02.2021 р., опублікованій газетою «Московский Комсомолец».

За розвитком подій також активно слідкували і західні ЗМІ. Так, у статті «Коментар: Володимир Зеленський кинув виклик Володимиру Путіну» від 03.02.2021 р., опублікованій Deutsche Welle, йдеться про те, що президент України кинув виклик не Т. Козаку і В. Медведчуку, а безпосередньо В. Путіну, проте у автора виникають сумніви, що можна буде довести зв'язки між даними особами. Автор статті Ukraine strikes back against Russian infowar with ban on Kremlin-linked TV channels («Україна завдає удару у відповідь проти російської інформаційної

війни, заборонивши телеканали, пов'язані з Кремлем») 03.02.2021 р., опублікованої Atlantic Council, Т. Кузьо, вважає рішення про блокування телеканалів, найсмівливішим кроком В. Зеленського у боротьбі проти російської агресії. На його думку, тривала гібридна війна Росії, в значній мірі, зорієнтована на поширення дезінформації, а як відомо, заблоковані канали поширювали неправдиву інформацію, таким чином вони також загрожували національній безпеці України. Тим не менше, також є побоювання, що цей радикальний захід підриває прихильність України до свободи слова в той час, коли майбутнє молодій демократії в країні залишається далеко не впевненим. У публікації Why Ukraine sanctioned Putin's ally Medvedchuk від 26.02.2021 р., А. Єрмак, керівник Офісу Президента України, висловив свою думку з приводу санкцій РНБО, роботи спецслужб та кібербезпеки в Україні.

«Українська тематика» у політиці США залишається актуальною та часто обговорюваною зарубіжними медіа. Головною темою, більшості публікацій, в яких акцентувалася увага на Україні, залишається подальша співпраця двох урядів у різних сферах діяльності. Зокрема, неодноразово, у мас-медіа наголошувалося, що США підтримує Україну в боротьбі проти російської агресії.

У оглядовому періоді, було виявлено низку публікацій присвячених «газовому питанню». Передусім у ЗМІ досить часто наголошували на продовженні міжнародних санкцій, в тому числі і США, проти будівництва «Північного потоку-2», дискусійне питання висвітлювали в основному західні медіа. На сторінках видання Wyborcza у статті Jeśli Berlin nie zmieni podejścia, Nord Stream 2 zagrozi jedności UE i relacjom z USA («Якщо Берлін не змінить свій підхід, «Північний потік-2» загрожує єдності ЄС та відносинам із США») від 08. 02. 2021 р. йдеться про те, що дії Росії грубо шкодять європейським інтересам і порушують міжнародні стандарти поведінки, лише призупинивши будівництво газопроводу змусить Росію пом'якшити свою агресивну зовнішню політику щодо Європи та США, зокрема піти на поступки Україні, відмовитися від кібератак, політичних вбивств

та втручання у вибори. Свою точку зору з цієї проблеми висловив М. Туман, кореспондент видання DIE ZEIT, докладніше у публікації Nord-Stream-Sanktionen helfen Nawalny nicht від 05.02.2021 р. Бенджамін Л. Шмітт, старший науковий співробітник Центру аналізу європейської політики у Вашингтоні, у публікації Biden must freeze Putin's pipeline and prevent this «bad deal for Europe» («Байден повинен заморозити трубопровід Путіна і запобігти цій «поганій угоді для Європи»») від 25.02.2021 р. доводить, що проблеми з будівництвом «Північного потоку-2», пов'язані виключно з відносинами Берліну та Вашингтону. На думку автора, команда Байдена повинна пам'ятати, що небагато країн світу підтримують «Північний потік-2». Ця підтримка обмежена невеликою частиною німецької та австрійської ділових спільнот, які історично зацікавлені у глибших зв'язках з російськими державними підприємствами. Він вважає, що зараз настав той час, коли Вашингтон може об'єднати всю трансатлантичну спільноту, щоб перетворити цю «погану угоду для Європи» на дипломатичний успіх для всіх причетних.

Питання російсько-українського протистояння, зокрема врегулювання конфлікту на Сході України, розведення військ, продовження процесу розмінування та обміну полоненими часто висвітлювали російські медіа. У російському інфопросторі прослідковуються відкриті звинувачення України в затягуванні мінського процесу щодо врегулювання конфлікту на Донбасі. Оглядач газети «Коммерсант», М. Юсін, вважає, що зараз мінський процес знаходиться в стані клінічної смерті, і шанси на мирне політичне врегулювання зменшуються з кожним днем, він аналізує перспективи врегулювання ситуації на Донбасі та робить висновок, що мінський процес зайшов у безвихідь і що позиції Києва і Москви, без яких не може бути ніякого врегулювання, діаметрально протилежні. Детальніше про це у статті «Ситуация представляется почти безнадежной» від 16.02.2021 р. Як і в попередні досліджувані періоди, взаємозв'язки України з Російською Федерацією та проблеми українсько-російського відчуження у всіх сферах діяльності,

зокрема, вихід України з чергових домовленостей СНД, залишаються популярними темами для обговорення у російських мас-медіа. Також, у інфопросторі російських ЗМІ, було виявлено публікації, що стосувалися сепаратизму в Україні та спроб реалізації проєкту «Русский мир» у деяких українських регіонах.

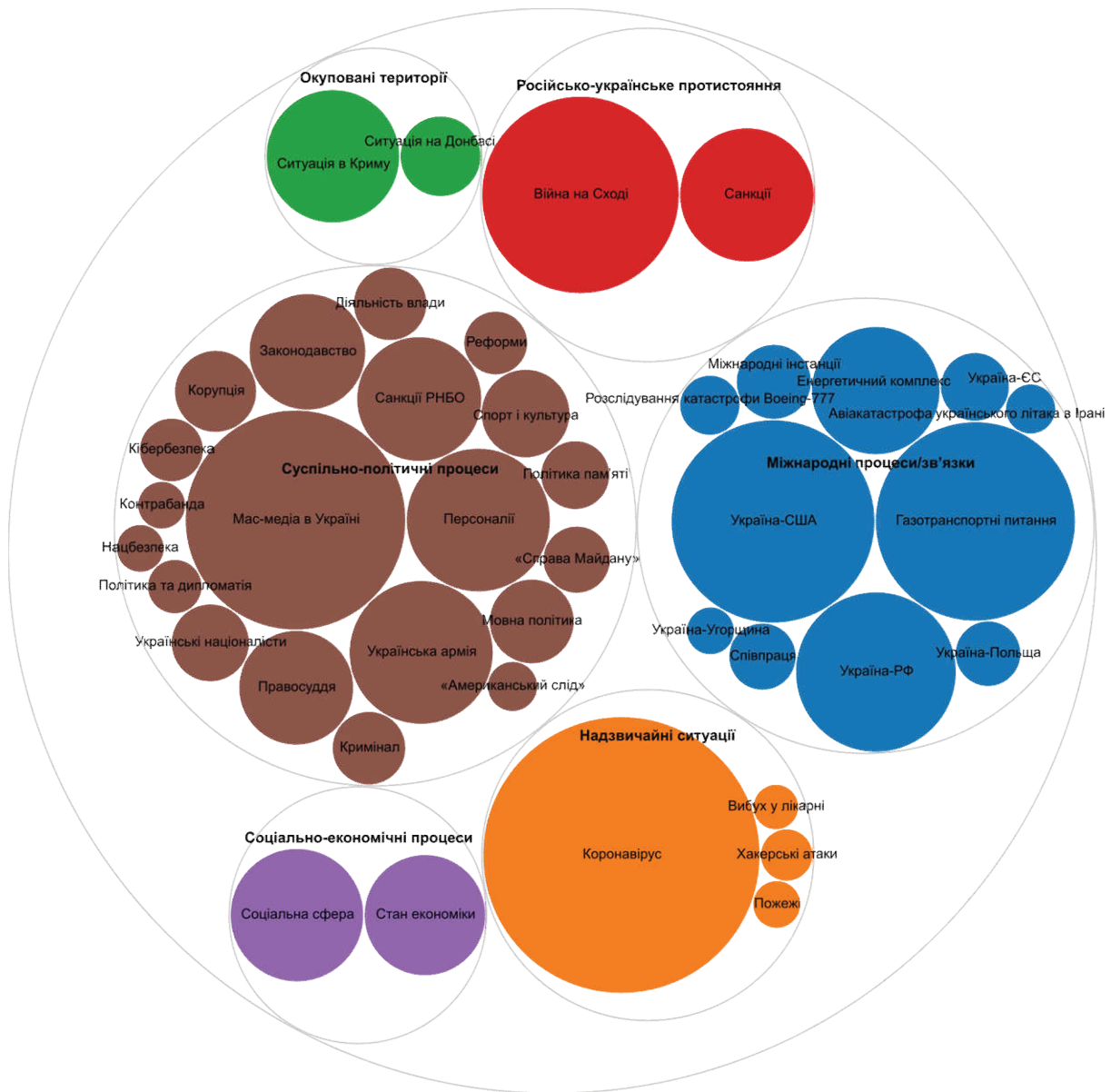
Проблеми окупованих територій України, в тому числі Криму, періодично висвітлювали російські медіа: у інфопросторі країни-агресора часто зустрічалися публікації присвячені проблемі водопостачання на півострів, інколи з'являлися повідомлення, що стосувалися деокупації Криму. Натомість у західних ЗМІ було виявлено статті присвячені річниці анексії Криму.

Проблеми енергетичного комплексу в Україні часто висвітлювали російські журналісти. Серед популярних тем, у даному сегменті, можна виділити: імпорт електроенергії з Білорусі та Росії; відмова України від закупівлі російського ядерного палива. Українські компанії вперше з березня 2020 р. відновили імпорт електроенергії з Росії. Проте чому Україна пішла на такі кроки, які наслідки це може мати для української енергосистеми, які ризики несе такий імпорт, і чи потрібно Україні взагалі закуповувати електроенергію в її північного сусіда, з'ясовували журналісти DW. Детальніше у публікації «Відновлення імпорту струму з Росії: хто, навіщо та які наслідки» 05.02.2021 р.

Аналізуючи відібрані матеріали, можна зробити висновки, що проблеми, які важливі безпосередньо для українського суспільства, зокрема, економіка, реформи, суспільно-правова та соціальна ситуація в державі, мають нижчі показники згадуваності і все менше обговорюються іноземними ЗМІ.

Однак матеріали, опубліковані російськими медіа частіше охоплюють всі сфери суспільного життя, економіку та політику в Україні, проте не показують оціночних суджень коментаторів, а лише констатують реальні факти. Такий інтерес російських ЗМІ до українського повсякдення може мати декілька пояснень: «утримання» України в полі зору, як частини «Русского мира», формування у російського соціуму відповідного сприйняття України; формування образу «зруйнованої майданами» України для контрасту з російськими реаліями, що висвітлюються у більш оптимістичному ключі.

Слід зауважити, що до загальної кількості публікацій ввійшло досить багато перепостів одних і тих ж самих статей, проте з різними назвами, та з посиланнями на ресурс, звідки скопійована інформація. Найбільшу кількість перепостів виявлено у інфопросторі російських ЗМІ. Можемо висловити припущення, що така технологія створення «інформаційного шуму» є проявом гібридної війни Росії як проти України так і проти країн Заходу.



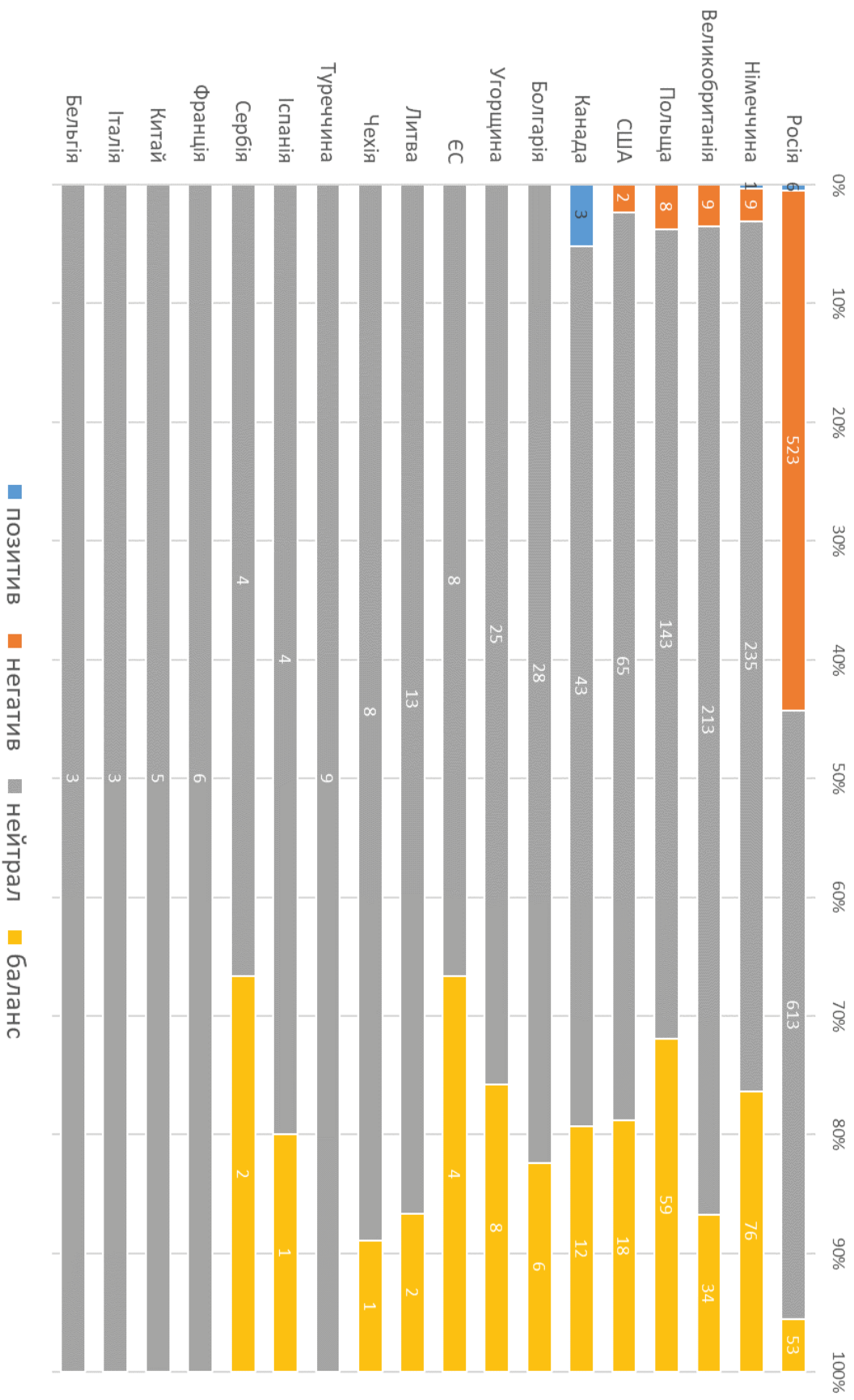
Діаграма 2. Загальна ієрархія тегів за тематичною групою

Інформація, подана іноземними ЗМІ та досліджена нами, має різний контекст (значення): передусім, можна констатувати абсолютне переважання нейтрально забарвлених повідомлень, що містять головним чином констатацію фактів чи виклад думок; публікацій, які оцінені «негативно» виявлена суттєва кількість, а компліментарних суджень про Україну чи події в ній – зовсім мало.

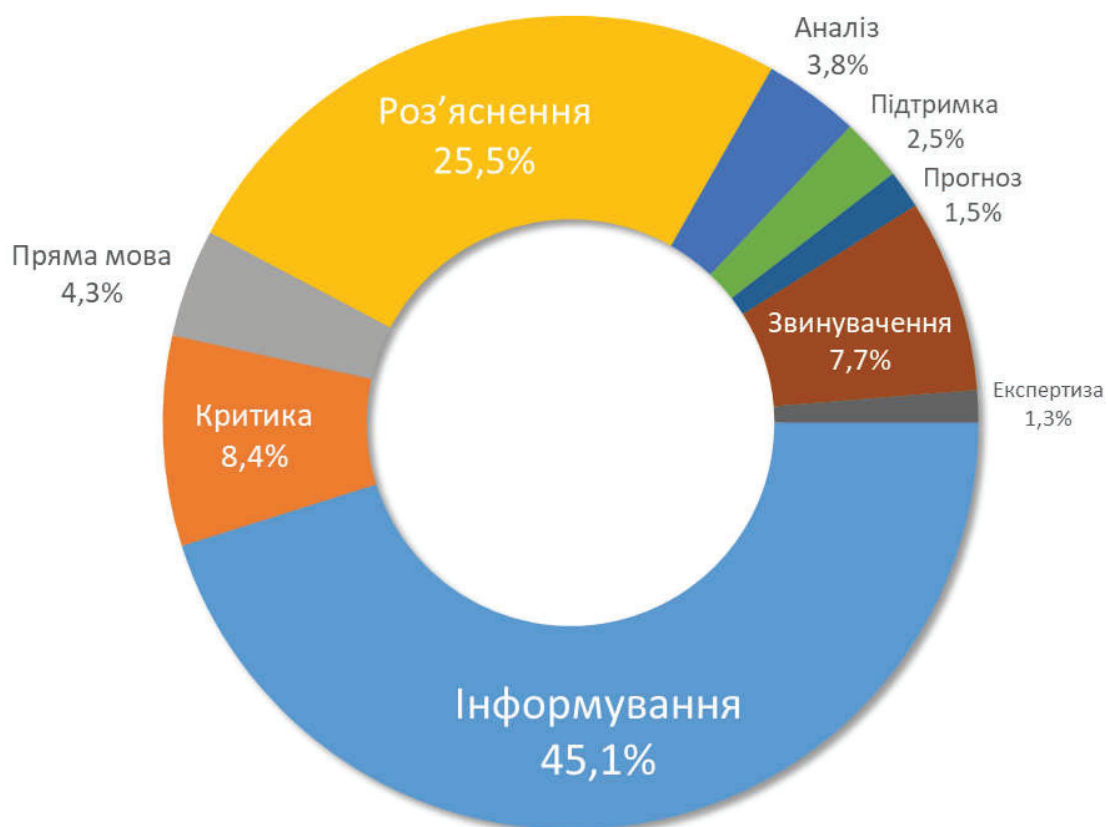
Відсутність оціночних суджень та коментарів експертів у публікаціях ЗМІ, з нашої точки зору, може свідчити про те, що Захід загалом дещо «охолов» щодо України та її проблем. Першопричиною цього є скорочення діалогу українських владних інститутів зі своїми західними партнерами. Більш детально картину контексту повідомлень можна побачити на діаграмах 4 та 5.



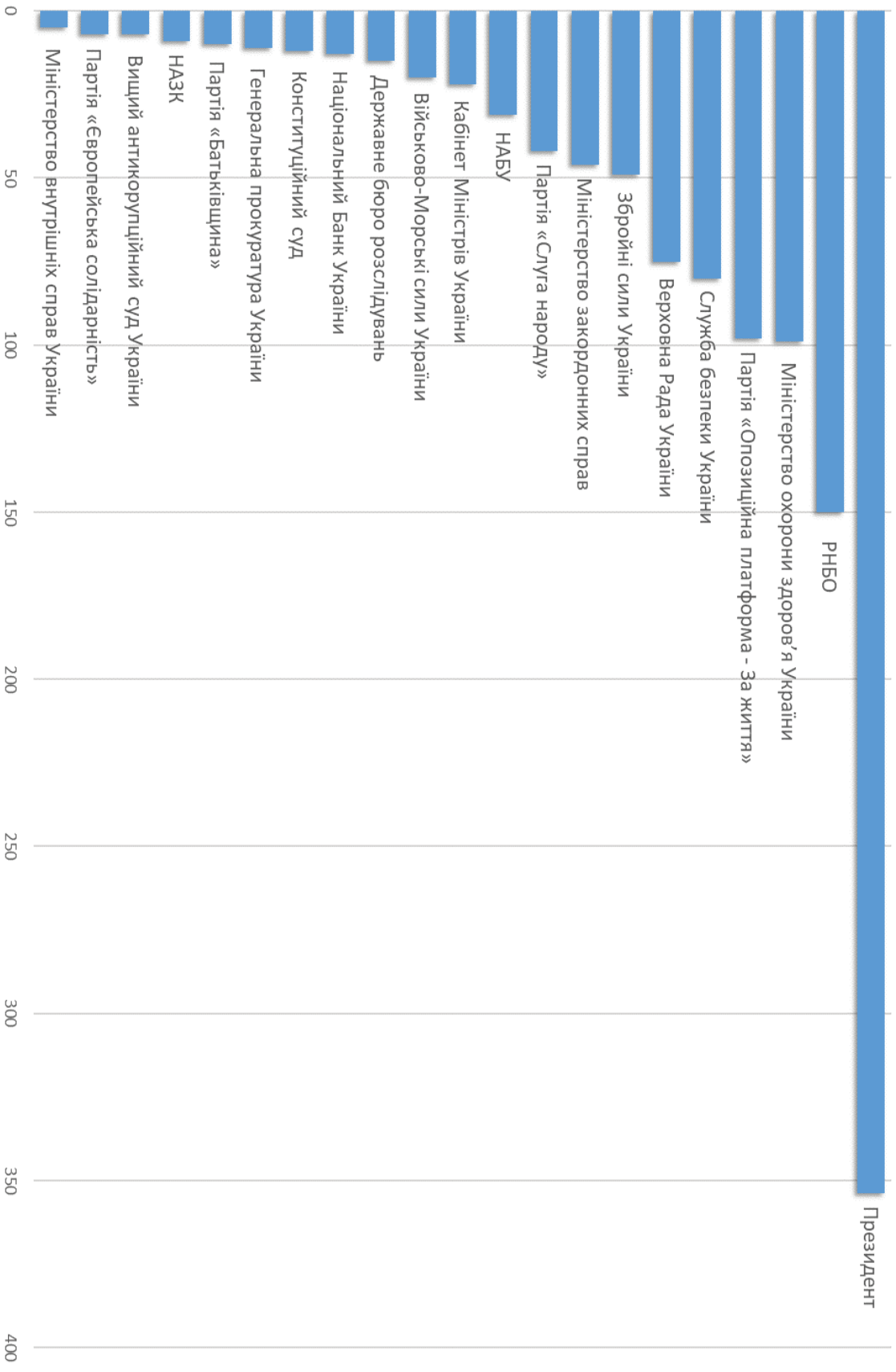
Діаграма 4. Контекст повідомлень



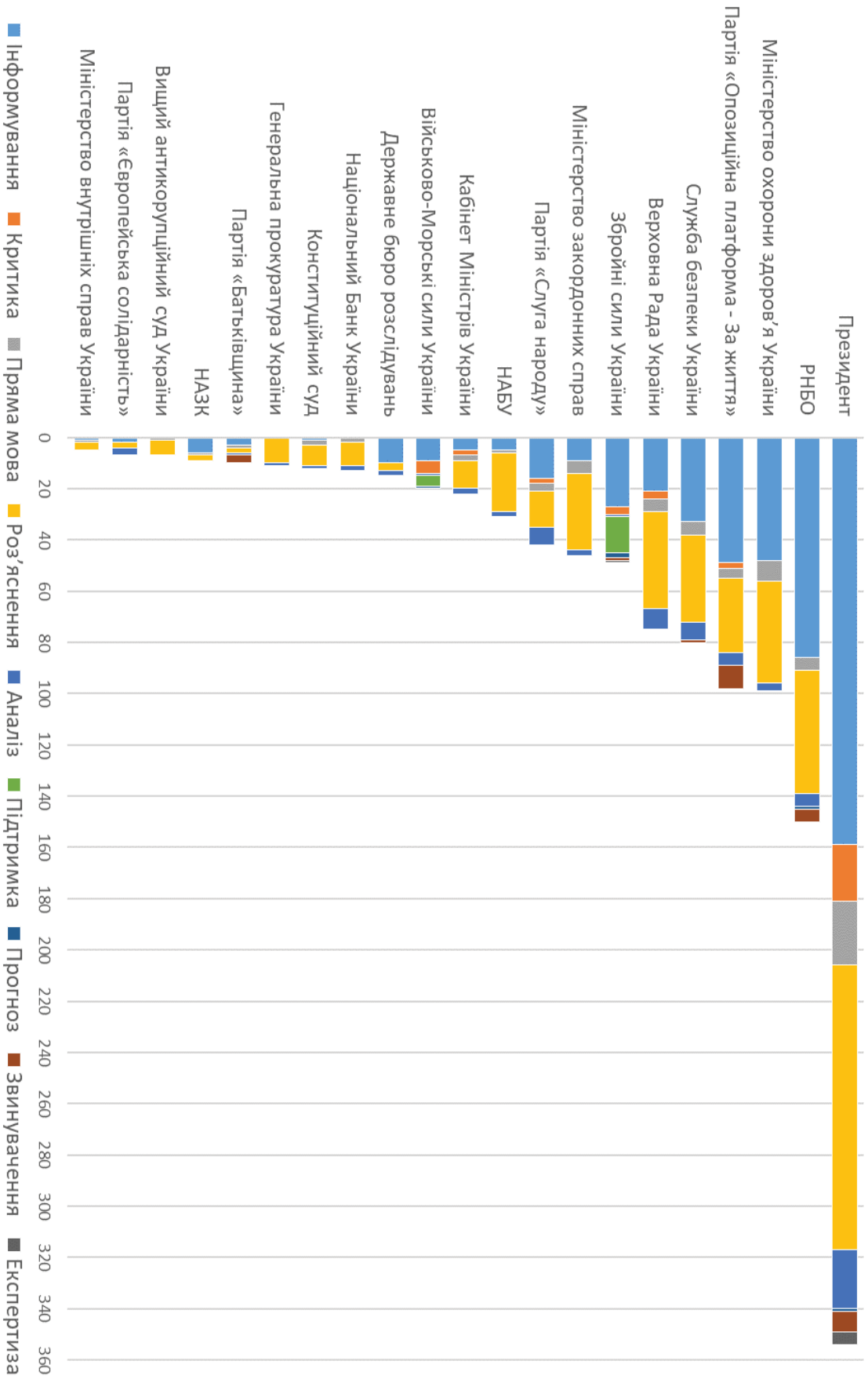
Діаграма 5. Контекст повідомлень за країнами світу



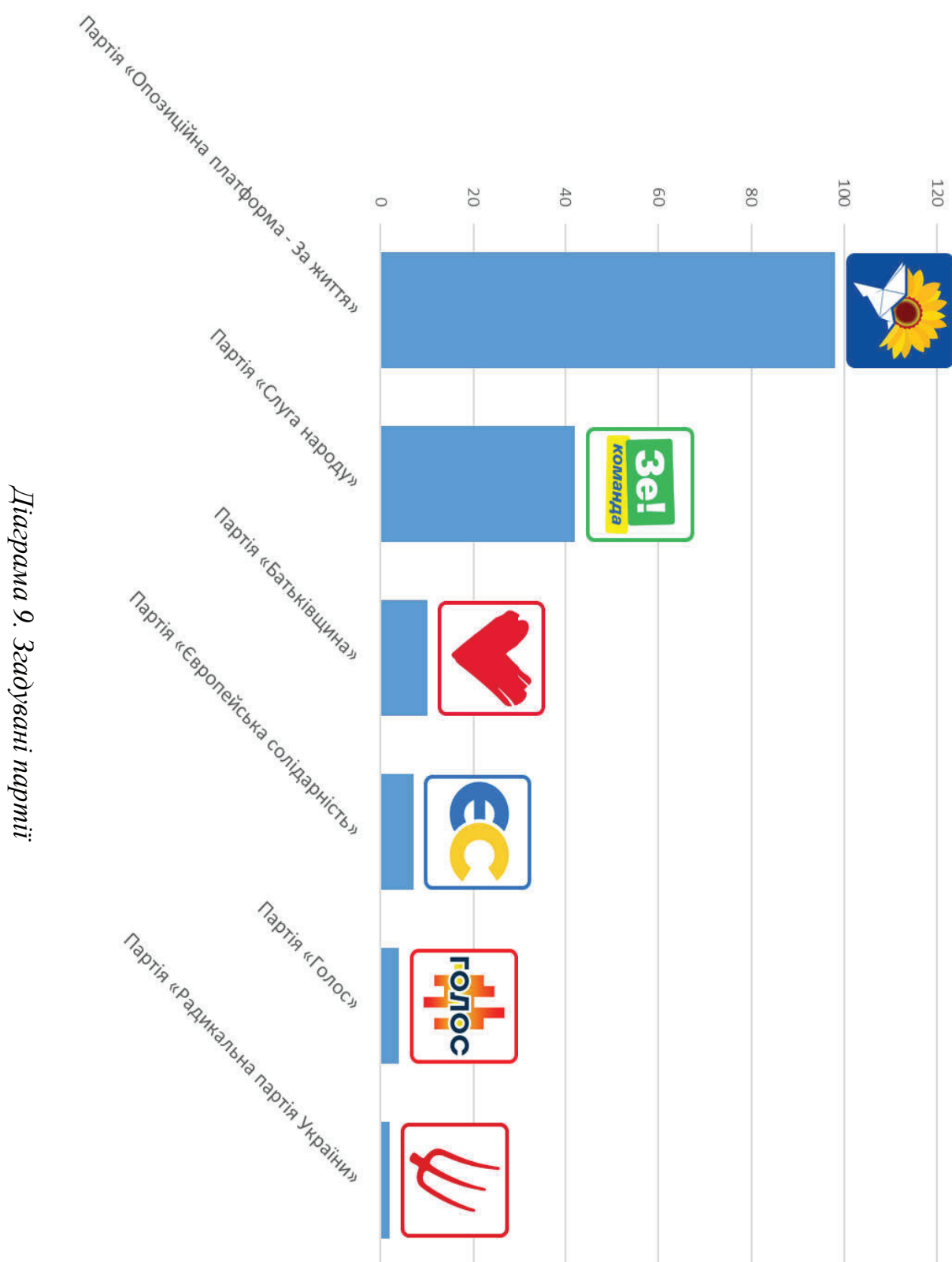
Діаграма 6. Інтенції (мета публікації)



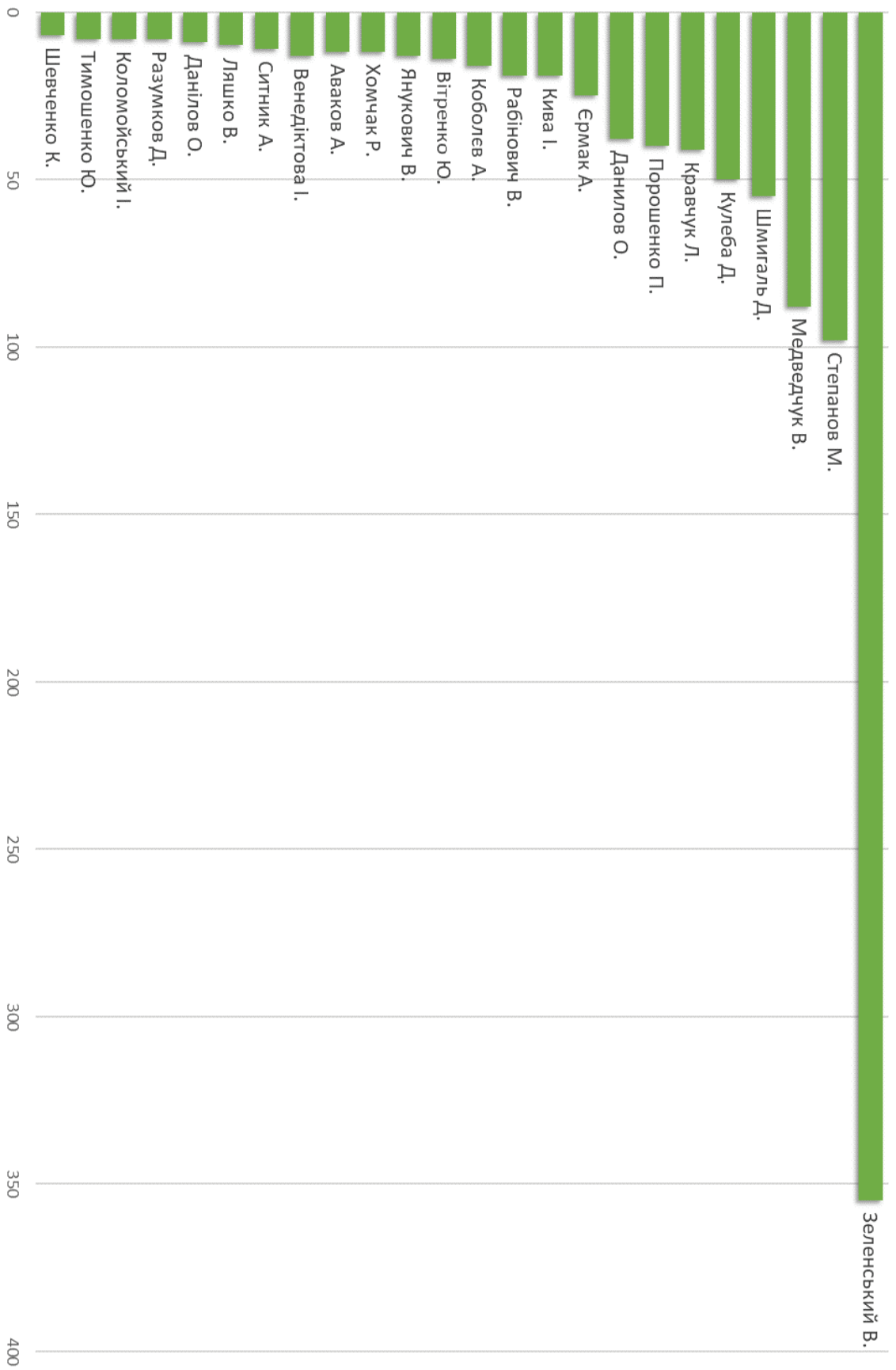
Діаграма 7. Соціальні інститути



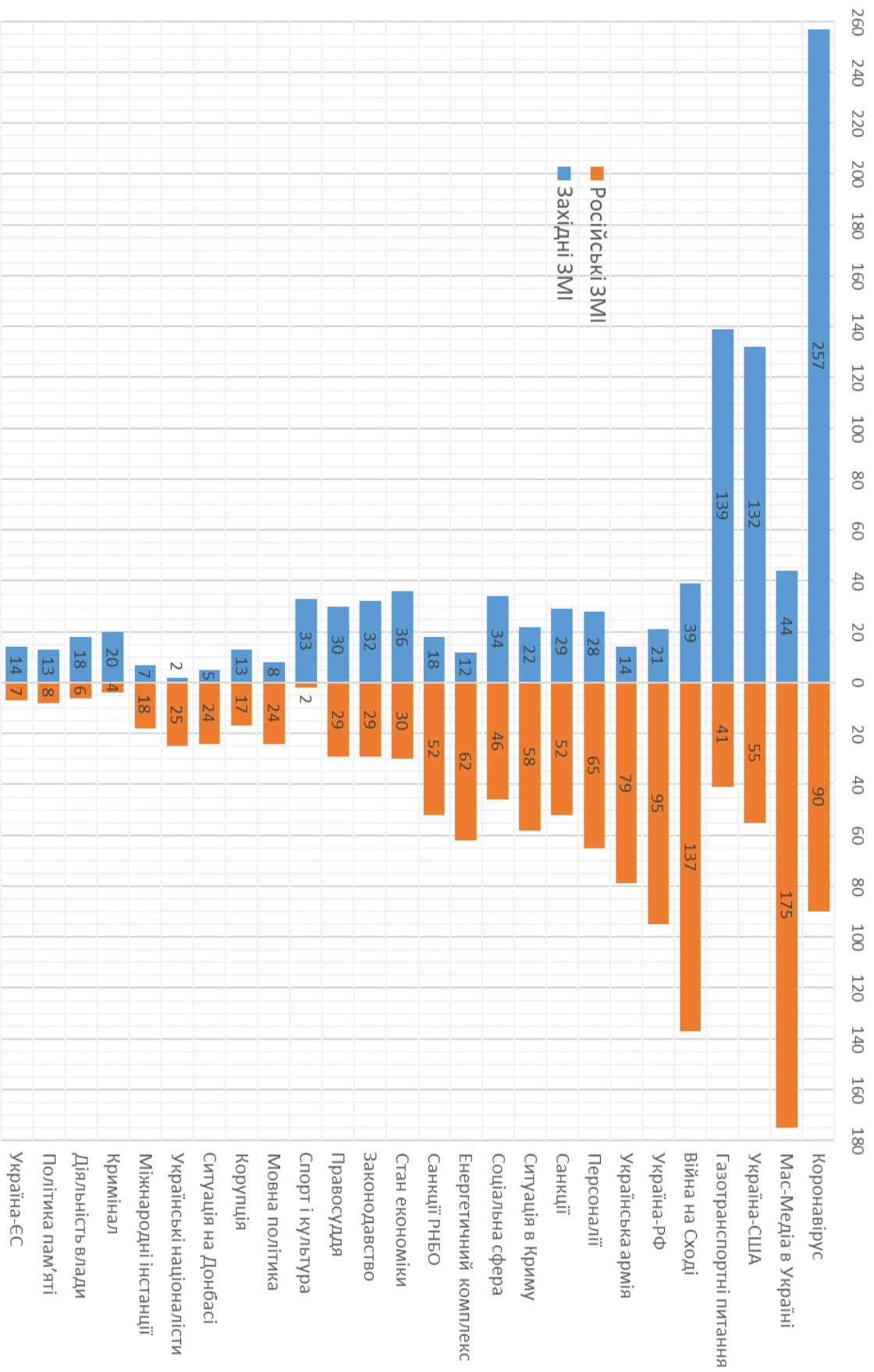
Діаграма 8. Інтенція (мета) повідомлень за соціальними інститутами



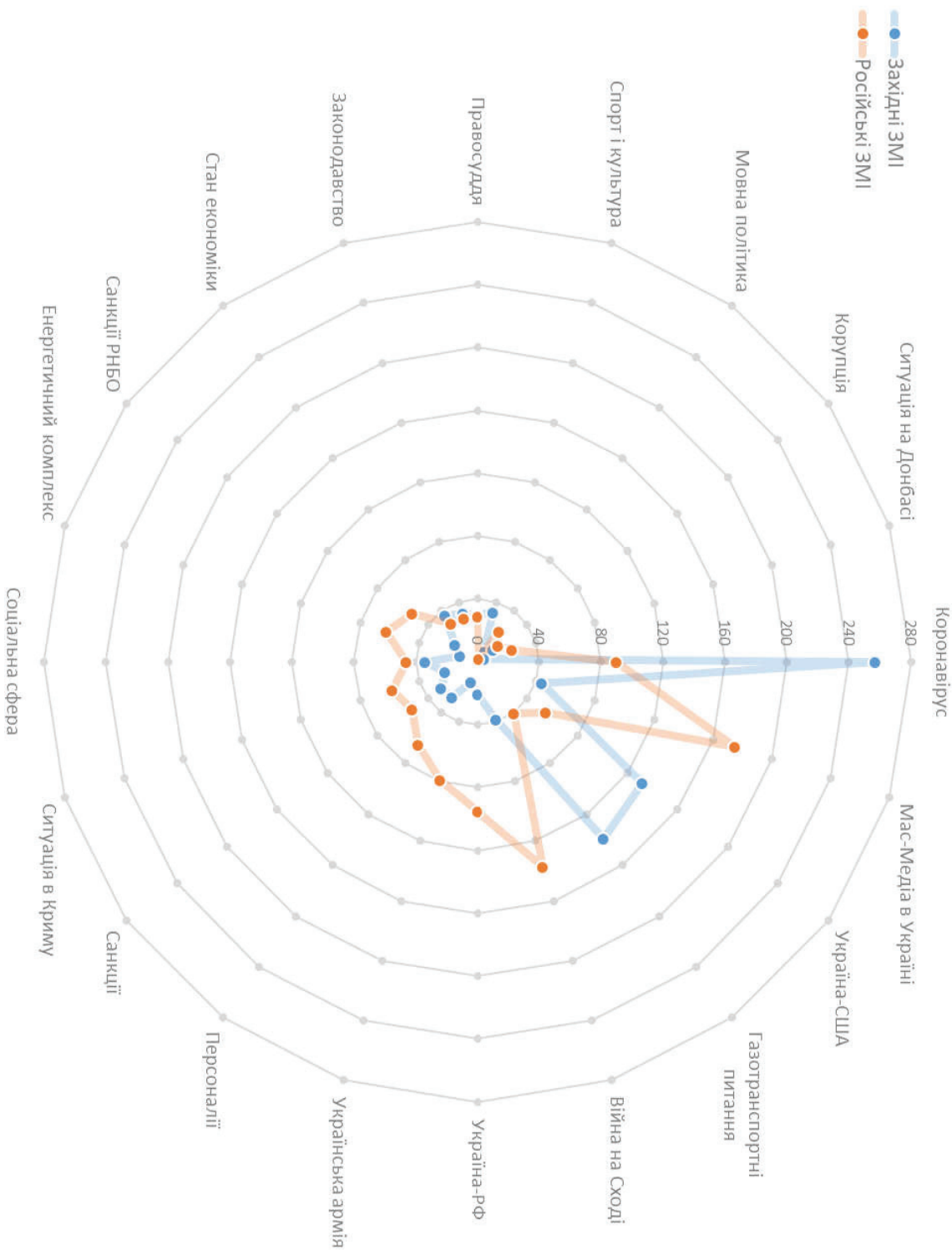
Діаграма 9. Згадувані партії



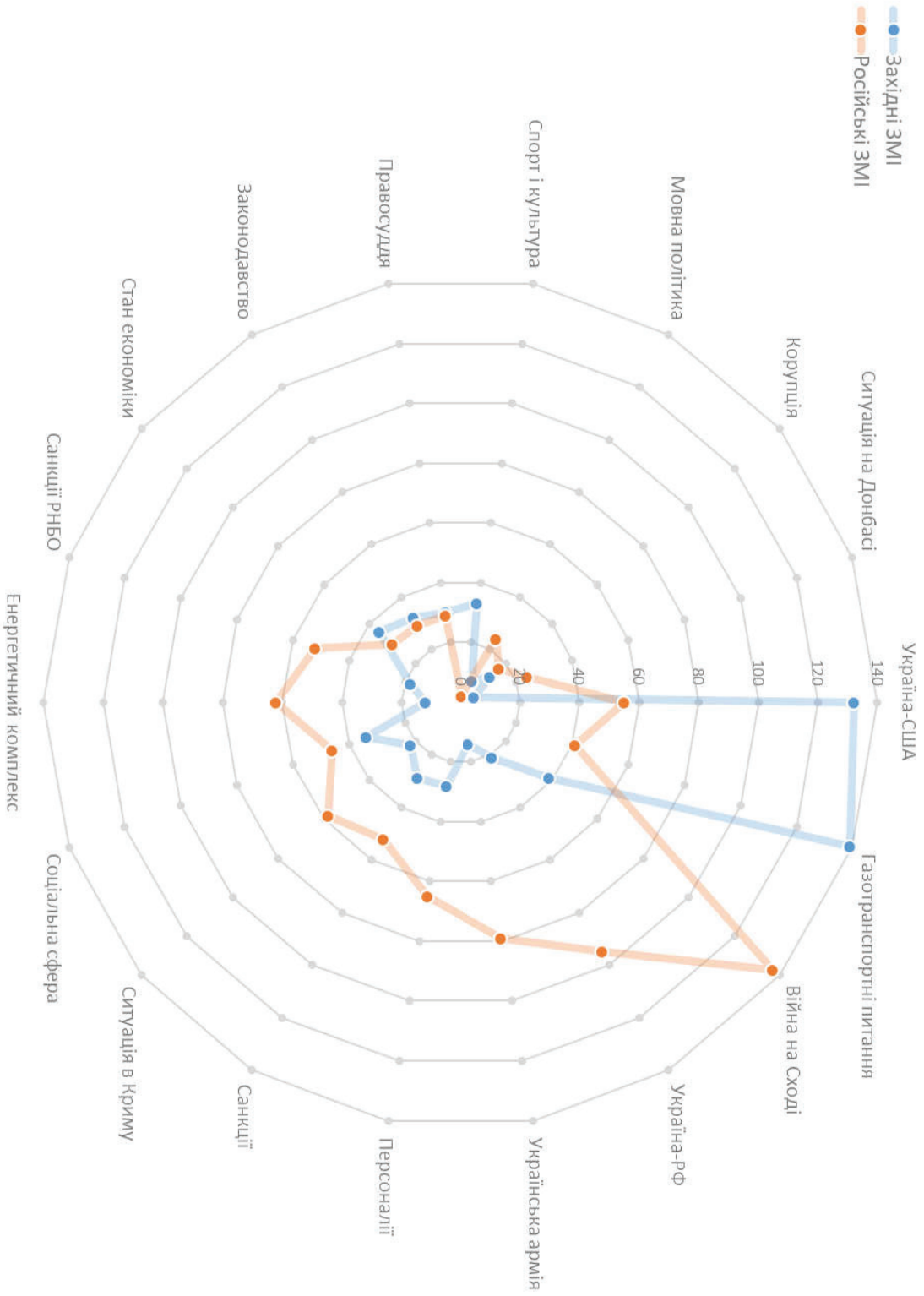
Діаграма 10. Персоналії



Діаграма 11. Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ

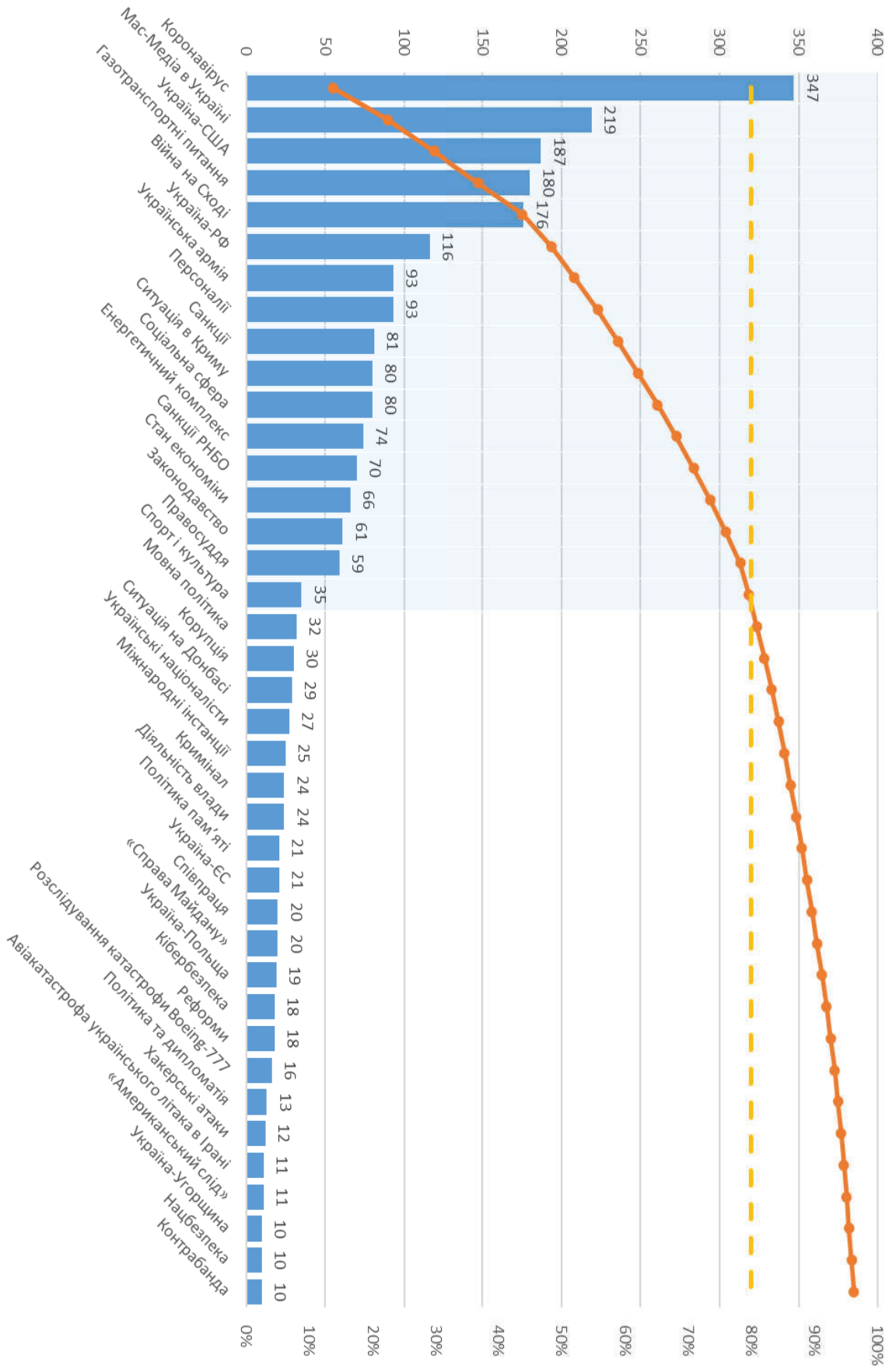


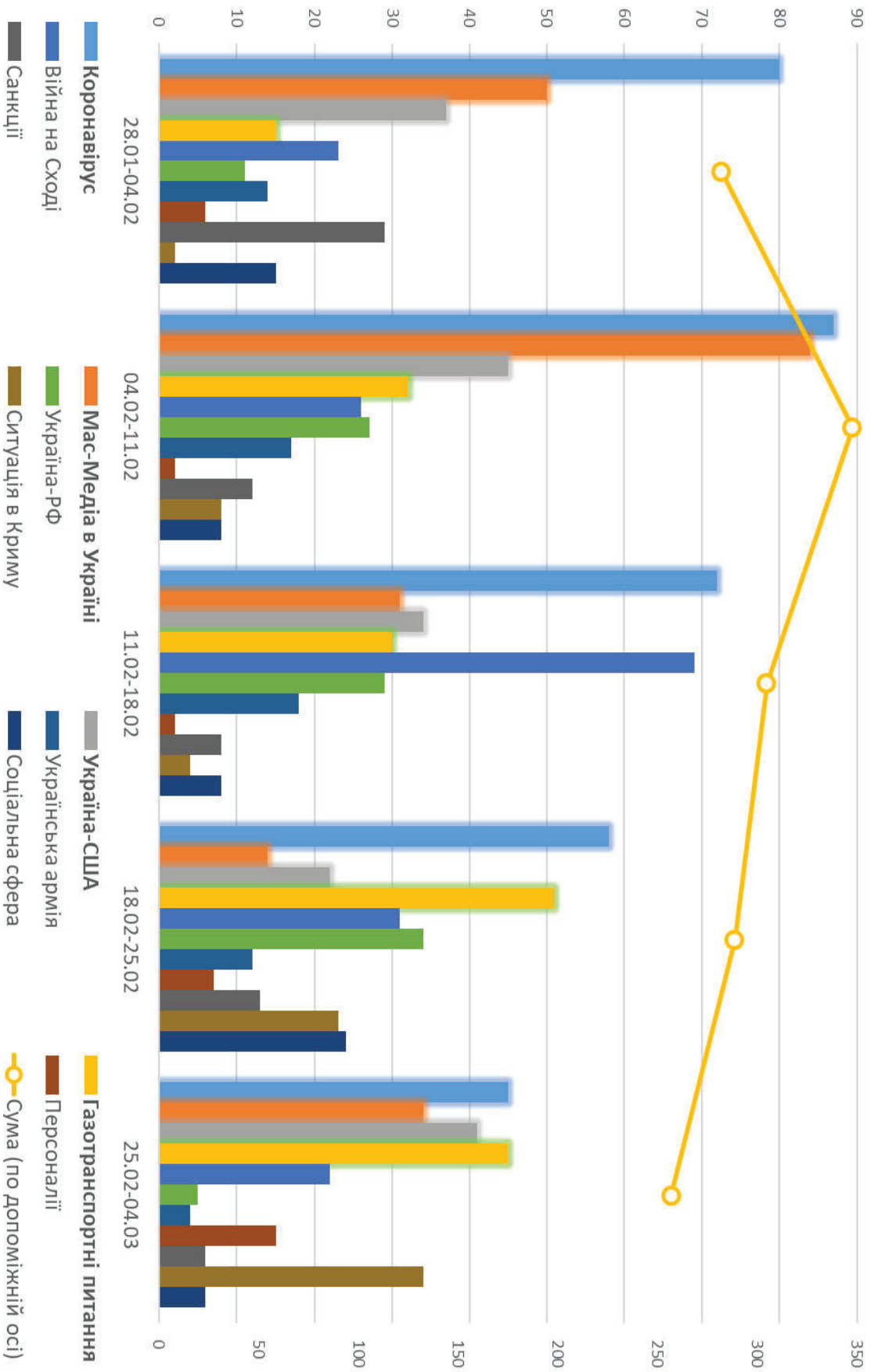
Діаграма 12. Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ



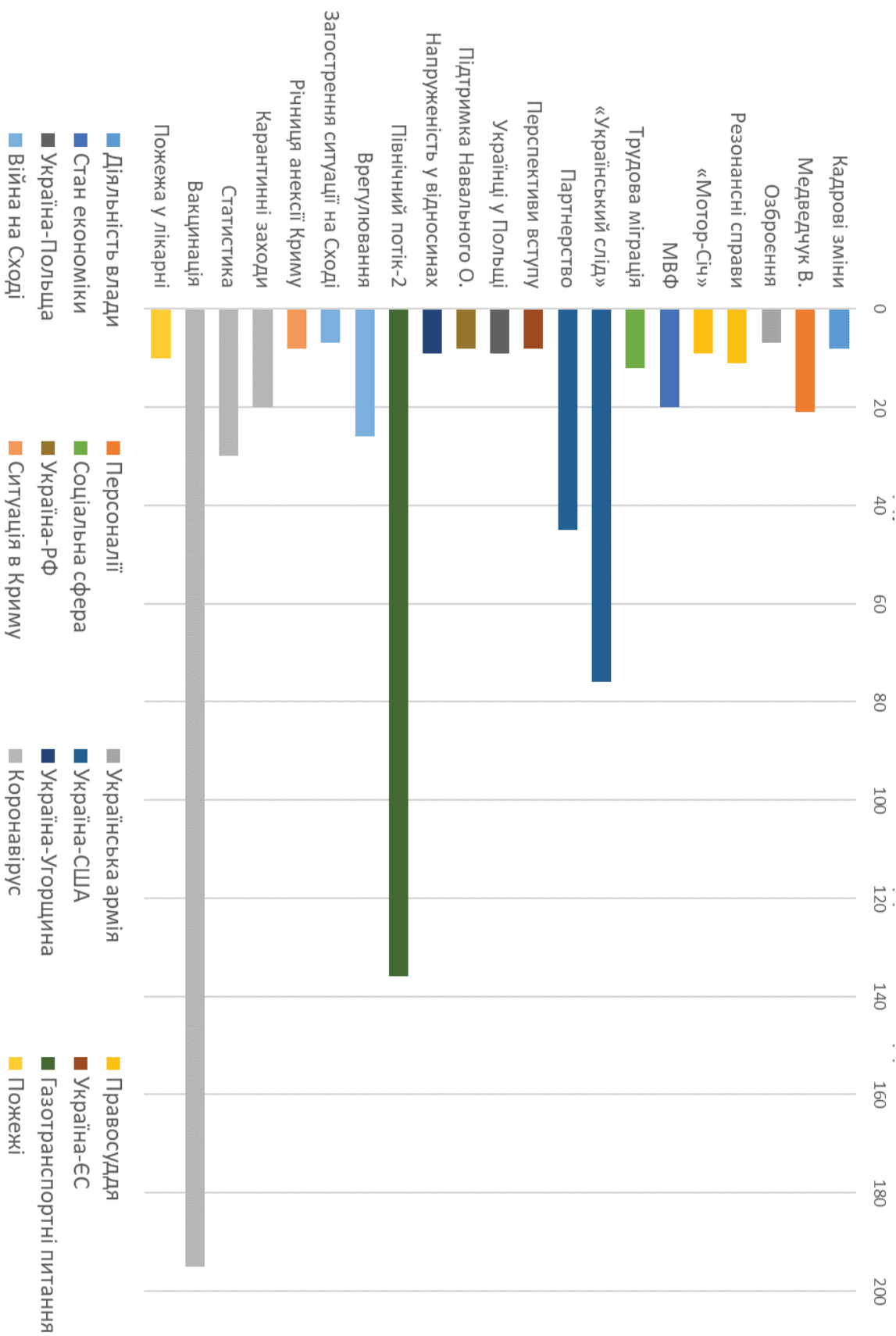
Діаграма 13. Масштабовані показники тегів, що не мають високих значень

Діаграма 14. Найбільш топові тематичні теги, що формують 80% інформаційного простору (діаграма Парето)

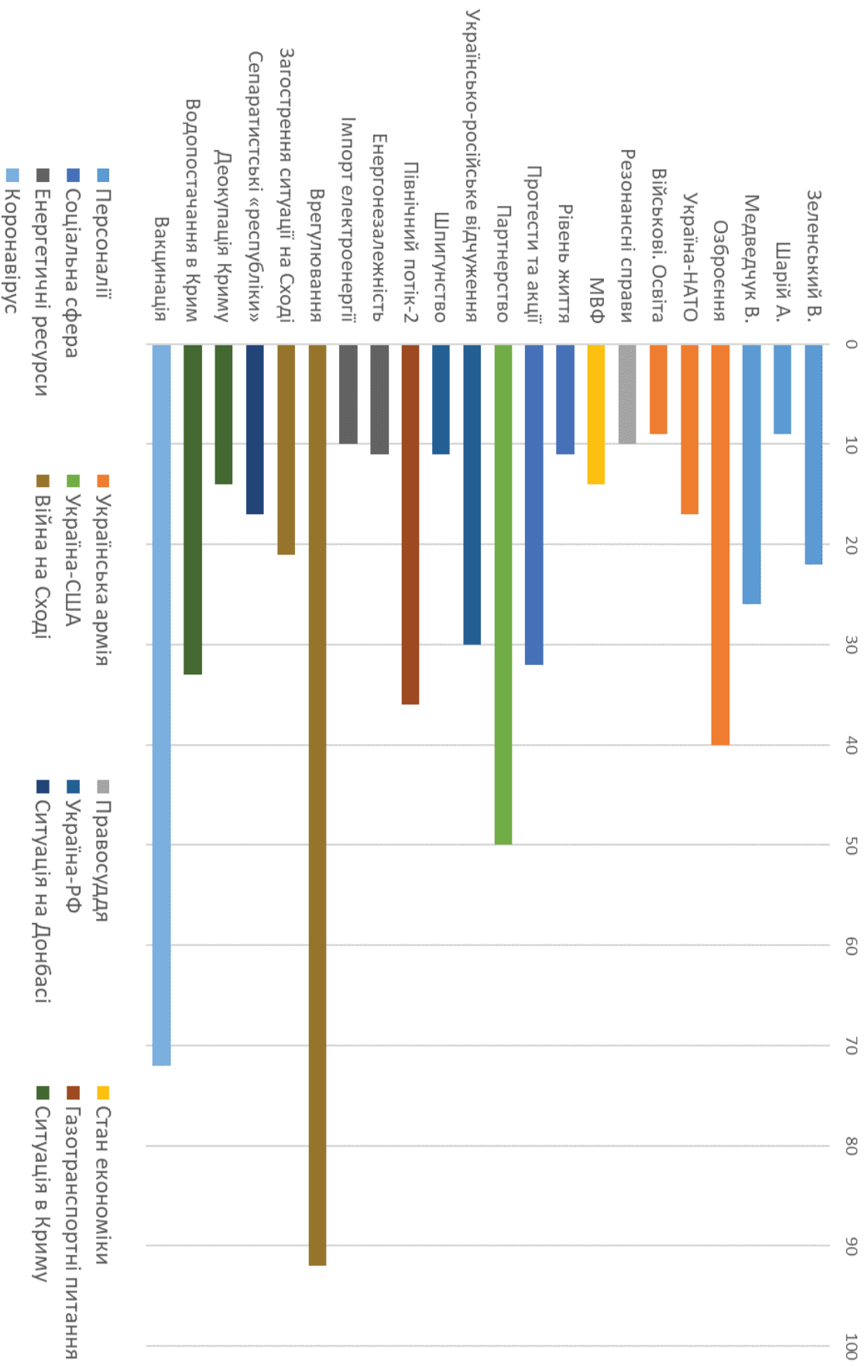




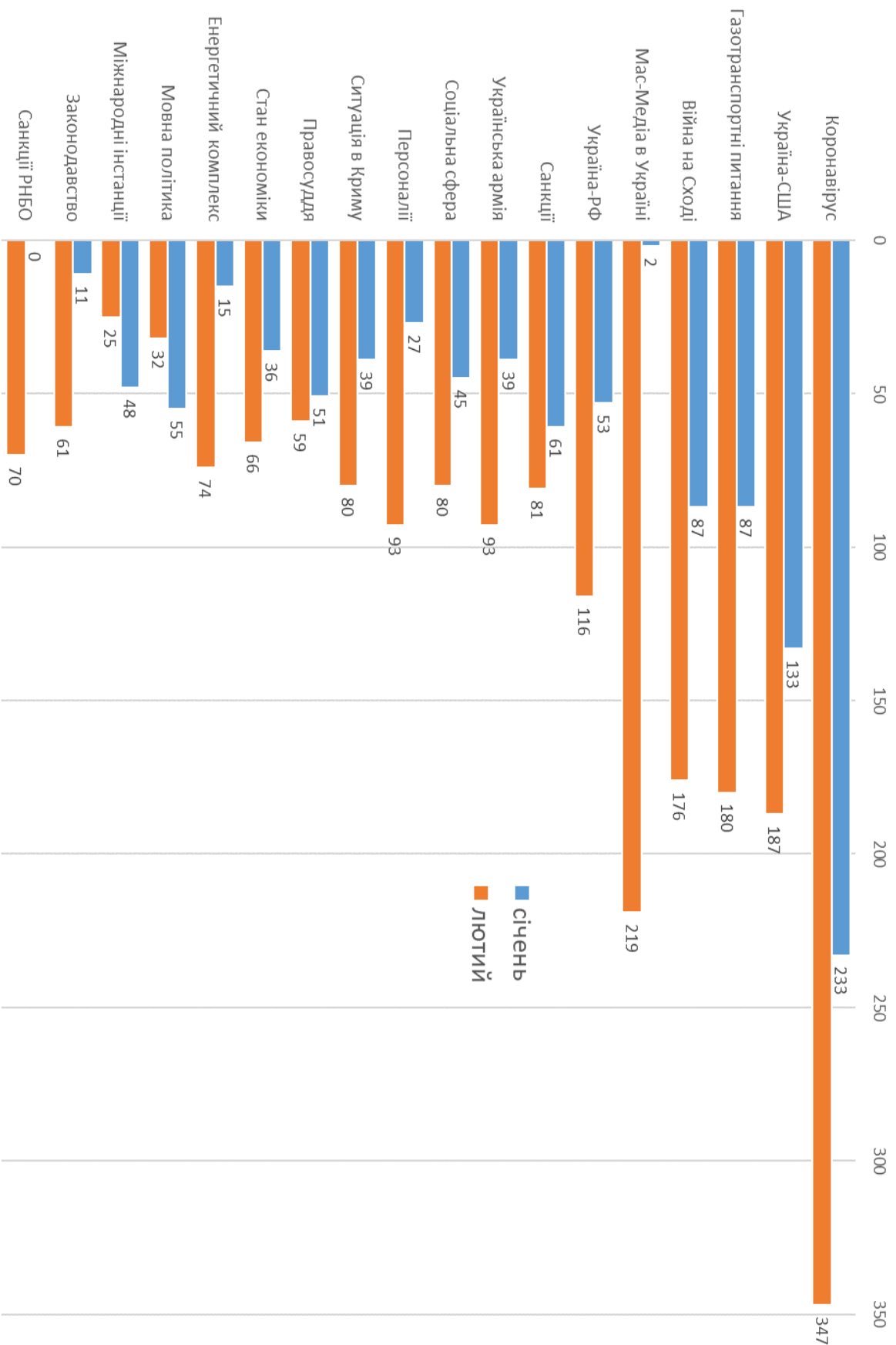
Діаграма 15. Динаміка найбільш топових тематичних тегів



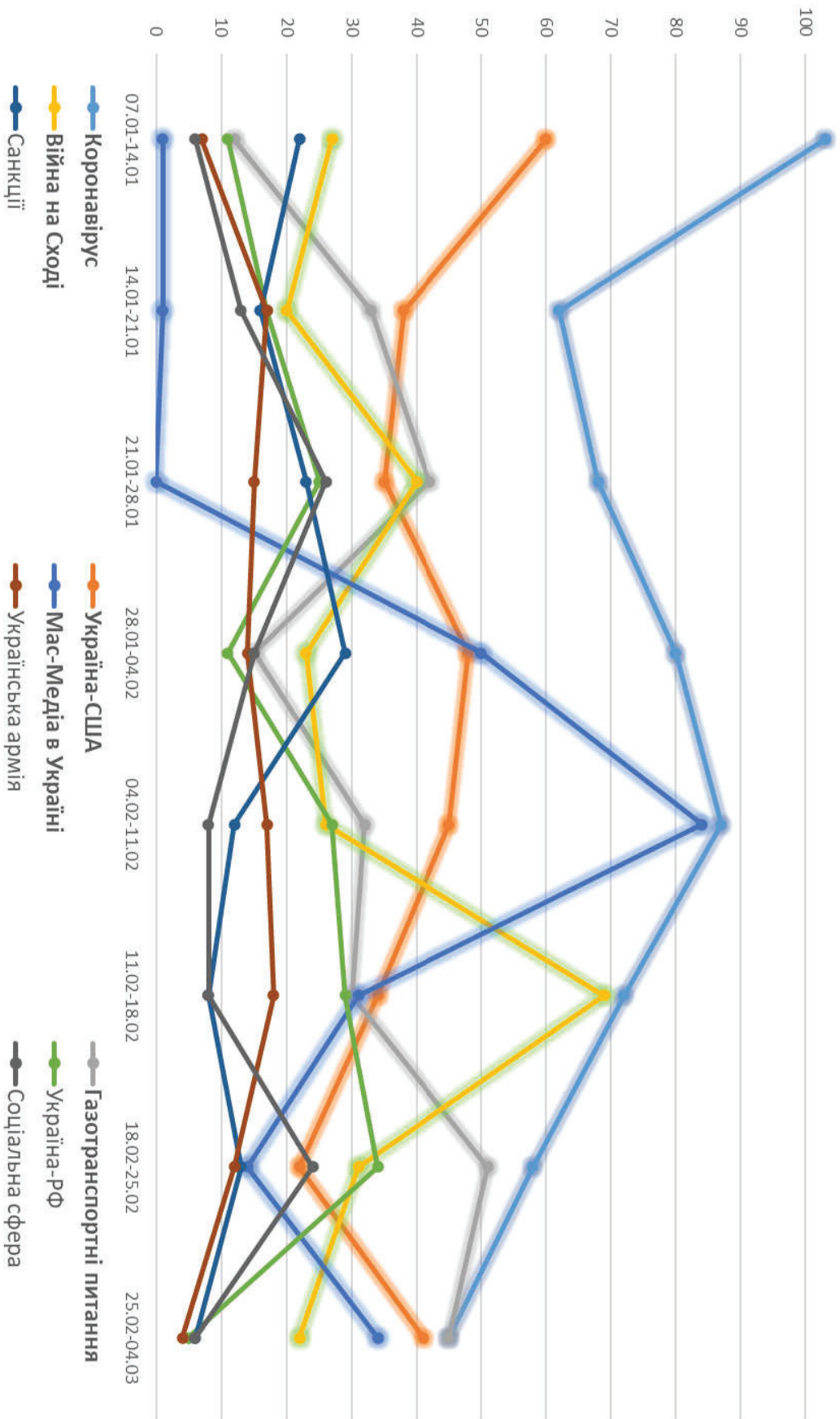
Діаграма 16. Найбільш згадувані тематичні теги та їх підтеги в західних ЗМІ



Діаграма 17. Найбільш згадувані тематичні теги та їх підтеги в російських ЗМІ



Діаграма 18. Порівняння кількості повідомлень найбільш топкових тематичних темів за січень — лютий



Діаграма 19. Динаміка найбільш популярних тематичних тегів за січень – лютий

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Микола Кучер

Імплементация Європейського «зеленого курсу» в інтересах українського аграрного сектору

Імплементация Європейського «зеленого курсу» в інтересах українського аграрного сектору «Європейський зелений курс» (Green Deal) – масштабна та багатофункціональна програма дій. Вона стосується передусім дев'яти напрямів, таких як: клімат, енергетика, промислова стратегія для циркулярної економіки, стала і розумна мобільність, зелена сільськогосподарська політика, збереження біорізноманіття, нульове забруднення, фінансові інструменти, Євросоюз як глобальний лідер.

«Європейський зелений курс» – це не міжнародний договір, який пропонується третім державам, а пакет внутрішніх політик та законодавчих ініціатив для виробників ЄС. Це і виклики, і ризик, і можливість.

Передумови «Європейського зеленого курсу» для агробізнесу

Як народний депутат і представник Комітету з питань аграрної і земельної політики переконаний, що слід прагматично підходити до питання приєднання України до «Європейського зеленого курсу», розуміючи наші «сильні» та «слабкі» сторони, оцінювати потенційні ризики поширення програми «Європейського зеленого курсу» на українських виробників.

Так, «Європейський зелений курс» в аграрній частині посиляється на оновлену стратегію «Від ферми до виделки», в українській інтерпретації – «Від лану до столу». До 2030 року ця стратегія передбачає такі важливі і складні пункти:

скорочення використання небезпечних пестицидів на 50%;

скорочення використання антибіотиків у тваринництві на 50%;

розширення частки органічного виробництва до 25% від загального виробництва;

зменшення використання добрив на 20%.

Буквально декілька цифр для розуміння, в якій системі координат перебуває Україна у порівнянні з ЄС та США. Наприклад, врожайність кукурудзи в Україні становить 7,8 т/га, в той час як у США – 11,8 т/га, а у ЄС – 8,4 т/га. Це означає, що продуктивність аграрного виробництва можна екстраполювати на інші види продукції, там приблизно аналогічна ситуація. Продуктивність аграрного виробництва в Україні від 10 % до 50 % нижча, ніж в тих країнах, які ми сприймаємо як певні орієнтири.

Що стосується використання аграрних ресурсів. Якщо ми говоримо про азот, то Україна вносить (в середньому) 42 кг/га, США – 73 кг/га, ЄС – 90 кг/га. Якщо говорити про використання пестицидів, то Україна – 0,75 кг/га, США – 2,5 кг/га, ЄС – 3,1 кг/га.

Отже, ми маємо ситуацію, коли у нас продуктивність до 50% нижча, а використання ресурсів – в 2-3 рази менше. А це означає, що станом на сьогодні, в частині екологічного навантаження на довкілля, я думаю, що аграрний сектор України має вигляд досить непоганий. Виходячи з цього, потрібно сформулювати свою національну позицію.

Переконаний, що розробка українського законодавства в рамках імплементации норм «Європейського зеленого курсу» має враховувати:

стан поточного розвитку аграрної галузі (як і всіх інших галузей економіки, яких це може стосуватися) і, очевидно, передбачати перехідні етапи;

рівень готовності українських виробників і відповідні програми державної підтримки для тих, кому вона справді потрібна;

визначених відповідальних осіб у органах влади, які з практики розуміються на потрібних та дієвих механізмах та інструментах реалізації заходів у рамках «Європейського зеленого курсу», а також запрошених фахівців з ЄС, які безпосередньо займалися чи продовжують

¹ Збережено стиль і граматику оригіналу

займатися вдосконаленням законодавства ЄС у рамках «Європейського зеленого курсу».

Така політика означає перспективу радикального оновлення законодавства євроінтеграційних законів щодо переліку зареєстрованих препаратів до 2030 року. Щоб не опинитися на узбіччі, Україна повинна надати таку можливість, зокрема через схвалення в другому читанні законопроекту №2289, який розблоковує реєстрацію нових препаратів.

Подібною буде і політика в частині контролю антибіотиків у тваринництві, законів у сфері безпечності харчових продуктів. Тут в пригоді стане схвалений нещодавно Верховною Радою закон про благополуччя тварин, який адаптує законодавство в цій сфері до європейського.

Поки що не зрозуміло, чи буде показник частки органічного виробництва впливати на торгівлю з ЄС. Скоріш за все, це перспектива не найближчого майбутнього.

Підзаконні акти, що стосуються інвестування в Green Deal

Вихідні умови аграрної політики ЄС та України: підготовка до «Європейського зеленого курсу»

Для порівняння, в рамках реалізації «Європейського зеленого курсу» Європарламент вирішив, що відтепер 30% прямих дотацій фермерам спрямують на екологічні програми. Щоб отримати цю частку дотацій, фермери мають перебудувати свою модель бізнесу й мінімізувати шкоду для екології. Ще 35% аграрного бюджету в ЄС спрямують на збереження навколишнього середовища на сільських територіях. 10% від усіх земель сільськогосподарського призначення європейські парламентарі пропонують перепрофілювати під зелені насадження, невеликі водойми тощо. Тобто ця земля вже не використовуватиметься в агровиробництві.

І за кожним таким рішенням стоять багатомільйонні інвестиції в модернізацію. Всього ж за 7 років Євросоюз вкладе у свій агропром 387 млрд євро.

Для порівняння, в Україні вся держпідтримка АПК – 4 млрд грн на 2021 рік.

При цьому необхідні вітчизняному АПК інвестиції в рамках впровадження «Європейського зеленого курсу»:

2,6 млрд євро – для сталого управління (моніторингу) ґрунтами; 1,4 млрд євро – для сталого управління (моніторингу) гноєм; 600 млн євро – для управління лісосмугами (наразі в кадастрі інформації немає).

2,2 млрд євро – для зменшення використання викопного палива с/г технікою.

Інституційна (НЕ)спроможність державної аграрної політики України

З погляду реалізації «Європейського зеленого курсу» в агропромисловому секторі, наразі більше дискусійних питань якраз у контексті ролі держави.

Найперше – це повноцінне (!) відновлення роботи Міністерства аграрної політики та продовольства України.

Вже березень 2021 року, а юридично міністерства немає. Більше того, ключові фундаментальні функції «відібрано»:

всупереч ухваленим євроінтеграційним законам (зокрема, на виконання статті 64 Угоди про асоціацію України та ЄС про санітарні та фітосанітарні заходи щодо охорони тварин, зокрема визначені в Додатку 5 до Угоди),

всупереч надзвичайно успішній результативній роботі з просування продукції українських сільськогосподарських виробників у країнах ЄС: молочні продукти, м'ясо птиці, яйця, рибні продукти, мед тощо;

насамкінець, всупереч здоровому глузду та на угоду власним інтересам Мінекономіки «віджало» Держпродспоживслужбу.

Більше того, наразі:

відбувається реанімація Санітарно-епідеміологічної служби (СЕС) «під прикриттям ковіду», ліквідація якої відбулася в 2017 році для уникнення корупційних ризиків і була позитивно сприйнята як приватним бізнесом, так і міжнародними партнерами;

байдужість КМУ та бездіяльність правоохоронних органів щодо розкрадання 800 млн доларів кредиту (з 1,5 млрд дол.) в Державній продовольчо-зерновій корпорації України (ДПЗКУ) – в одній з найбільших агрокомпаній країни, і приховування її потенційного банкрутства вже восени цього року, що ляже фінансовим тягарем на всіх українців;

В підсумку, замість регулятора, який буде визначити стратегію аграрної політики на десятиріччя, у т.ч. й здійснення контролю за реалізацією заходів у рамках «Європейського зеленого курсу», агросектор отримав де-факто Міністерство землі та розподілу дотацій АПК раз на рік. До речі, з приводу дотацій. В останні роки ми їх розподіляємо за принципом «нікого не образити, всім потроху». Без жодного економічного обґрунтування чи інвестиційної складової такої державної підтримки агросектору, а значить і без якісного розвитку галузі в майбутньому.

Замість висновків.

Тому я переконаний, що саме українські агровиробники є більш готовими як суб'єкти господарювання (у тому числі технологічно), аніж держава Україна в особі деяких органів влади, у яких скоріше інтереси поточні. Тому потрібна робота щодо співпраці у діалозі агробізнесу та державних органів. Адже у таких питаннях від чиновників потрібні виважені стратегічні державницькі рішення, без яких впровадження «Європейського зеленого курсу» точно не відбудеться в інтересах українського аграрного сектору. (<https://agropolit.com/blog/458-implementatsiya-yevropeyskogo-zelenogo-kursu-v-interesah-ukrayinskogo-agrarnogo-sektoru>). – 2021. – 15.03).

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Олег Тарасов, народний депутат, голова підкомітету з питань удосконалення структури державного управління в сфері агропромислового комплексу

Земельна реформа – на фініші: земельна децентралізація та електронні земельні торги

Земельна реформа перебуває на фінішній прямій і це не може не додавати оптимізму. Лишається всього три з половиною місяці до сакральної дати 1 липня 2021 року, коли Україна раз і назавжди покінчить із ганебним мораторієм на продаж земель сільськогосподарського призначення. Це довгоочікуваний крок для усієї ліберально налаштованої земельної спільноти

нашої держави. Нарешті ми матимемо повноцінний, конкурентний, доступний ринок землі.

Проте, попереду лишився останній не менш важливий крок. Це ухвалення парламентом та підписання Президентом законопроектів № 2194 та № 2195. Проголосований вночі 31 березня 2020 року після майже двомісячного розгляду депутатами земельного закону № 552-IX на шести аркушах фактично лише санкціонував скасування мораторію та визначав коло і вимоги до покупців земельних ділянок с/г призначення.

У випадку ж із проектом № 2194 ідеться про комплексний документ із численними змінами до Земельного кодексу та інших актів, порівняльна таблиця до якого вмістила аж 3128 поправок на 1200 сторінках!

Що ж це за законопроект 2194, та яке його значення для земельної реформи?

Чи не найголовнішою його зміною є передача земель державної власності, які розташовані за межами населених пунктів, територіальним громадам. Нарешті у громад з'явиться додатковий земельний ресурс, який вони зможуть використовувати на свою користь. Розпорядження цими ділянками з боку Держгеокадастру неодноразово критикувалося у політичних та юридичних колах, оскільки зарекомендувало себе не надто позитивно. Такий механізм управління був неефективним та провокував різноманітні зловживання з боку чиновників. Тепер же громади безпосередньо на місцях через свої органи зможуть самостійно визначати долю таких ділянок. Поряд з цим проект пропонує новий, зрозумілий порядок встановлення і фіксування у Державному земельному кадастрі меж громад.

Водночас здійснення державного контролю за використанням та охороною земель буде надано ОДА та виконавчим органам сільських, селищних, міських рад. При цьому таке рішення зможуть ухвалювати самі згадані органи. Якщо у них не буде достатньо коштів на здійснення таких функцій, то органи можуть і не переймати на себе нові повноваження.

Низка змін стосуються дерегуляційних заходів.

Зокрема:

скасовано рудиментарні інститути державної експертизи землевпорядної документації та агрохімічної паспортизації земель; запроваджено добровільний незалежний контроль якості робіт із землеустрою у вигляді рецензування сертифікованими інженерами-землевпорядниками зі стажем практичної роботи щонайменше два роки, а також експертними радами саморегульованих організацій у сфері землеустрою; скасовано спеціальні дозволи на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок як документів дозвільного характеру.

Натомість запроваджується загальне правило щодо визначення вимог щодо збереження поверхневого (родючого) шару ґрунту у будь-якій документації із землеустрою, проектні рішення якої передбачатимуть його порушення; передбачено відхід від «паперової» технології складання документації із землеустрою та технічної документації з оцінки земель.

Документація із землеустрою та технічна документація із оцінки земель буде розроблятися виключно у електронному вигляді та засвідчуватися електронним цифровим підписом розробника; документація із землеустрою буде публічною та відкритою для загалу.

Окремий блок змін стосується спрощення доступу до професійної підготовки та кадрового забезпечення у сфері землеустрою. Так, буде суттєво посилено роль саморегульованих організацій у питаннях професійної атестації та управління ризиками професійної діяльності (в тому числі передбачено ширше представництво у кваліфікаційній комісії та здійснення колективного страхування відповідальності своїх членів). Буде скасовано сертифікацію виконавців топографо-геодезичних робіт при збереженні вимог щодо наявності спеціальної освіти та запровадженні страхування професійної відповідальності.

Як бачимо, законопроект № 2194 містить низку прогресивних норм, спрямованих на лібералізацію багатьох процесів у сфері земельних відносин. Недарма до повторного другого читання профільний комітет підтримав

цей проєкт майже одноставно, схвально вітаючи такі зміни. Тож очікуємо, що їх реалізація відповідатиме очікуванням аграрної спільноти.

Інший же проєкт під реєстраційним номером 2195 стосується продажу через електронні аукціони земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису; що стосується земельних ділянок сільськогосподарського призначення, то лише оренда, бо продаж у власність заборонено ухваленим минулого року законом, що відкриває ринок землі). Це будуть абсолютно революційні зміни, про які декілька років тому складно було навіть мріяти.

Відповідно до пропонування цим проєктом змін земельні торги будуть проводитися в єдиній електронній торговій системі у формі електронного аукціону в режимі реального часу в мережі Інтернет, за результатами проведення якого укладатиметься договір купівлі-продажу, оренди, суперфіцію, емфітевзису земельної ділянки з переможцем земельних торгів, який запропонував найвищу ціну за земельну ділянку, що продається, або найвищу плату за користування нею, зафіксовану під час проведення земельних торгів (цінову пропозицію).

Торги проводитимуться за принципом «один лот – одна ділянка і право на неї», а інформація про них буде повністю публічною. Таким чином ми зможемо мінімізувати вплив людського чинника на визначення переможця аукціону та забезпечимо прозорість передачі земель державної чи комунальної власності.

Водночас задля уникнення махінацій та недопущення недобросовісних ділків проєктом передбачено фінансові запобіжники. Для участі в торгах потрібно буде сплатити два внески.

Реєстраційний внесок за лотом встановлюється у розмірі 0,1 мінімальної заробітної плати на 1 січня року, в якому оприлюднюється оголошення про проведення земельних торгів. Гарантійний же внесок становитиме 30 відсотків стартової ціни продажу земельної ділянки чи прав емфітевзису, суперфіцію або 30 відсотків стартового розміру річної орендної плати, але не може бути більшим за 2500 прожиткових мінімумів,

встановлених для працездатних осіб на 1 січня року, в якому проводяться земельні торги.

Досить приємно усвідомлювати, що наша держава стоїть за крок до втілення земельної реформи, чого не вдавалося можновладцям із різних політичних таборів останні 30 років. Застарілі радянські основи господарювання нарешті покинуть аграрний сектор, а натомість буде відчинено вікно для інвестицій та розвитку фермерства. Обґрунтовані обмеження та запобіжники у питанні суб'єктного складу покупців землі с/г призначення поряд із ліберальними та відкритими механізмами проведення аукціонів та оформлення документації забезпечать збалансовану модель ринку землі, яка відповідатиме українським стратегічним інтересам. Тому щиро очікую на успішне завершення земельної реформи та її якнайшвидші позитивні результати для економіки (<https://agropolit.com/blog/459-zemelna-reforma-na-finishi-zemelna-detsentralizatsiya-ta-elektronni-zemelni-torgi>). – 2021. – 19.03).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Олександр Марусяк, експерт Центру політико-правових реформ

Коли в Україні мають відбутися чергові парламентські вибори: в 2023 чи 2024 році?

Здавалося б, що може бути більш простішим, ніж визначити дату парламентських виборів, якщо строк повноважень Верховної Ради України 5 років? Але не все так просто, як здається, на перший погляд, адже дискусія щодо календарної дати наступних чергових виборів до ВРУ з'явилася майже відразу після розпуску Парламенту у травні 2019 року.

В чому ж проблема? Річ у тому, що в чинній редакції Конституції закладена така модель обчислення дат виборів та строків повноважень Парламенту:

строк повноважень ВРУ становить п'ять років (частина п'ята статті 76);

чергові вибори до ВРУ відбуваються в останню неділю жовтня п'ятого року повноважень ВРУ (частина перша статті 77);

позачергові вибори до ВРУ призначаються Президентом і проводяться в період шістдесяти днів з дня опублікування рішення про дострокове припинення повноважень ВРУ (частина друга статті 77);

ВРУ збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів (частина третя статті 82);

повноваження ВРУ припиняються у день відкриття першого засідання ВРУ нового скликання (частина перша статті 90);

у разі закінчення строку повноважень ВРУ під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії ВРУ, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану (частина четверта статті 83).

Оскільки у 2019 році вперше в історії незалежної України позачергові вибори до ВРУ відбулися влітку (тобто 21 липня 2019 року), а сама ВРУ набула своїх повноважень 29 серпня того ж року, то простий математичний підрахунок років повноважень ВРУ IX скликання дозволяє виявити, що відповідно до логіки Конституції остання неділя жовтня п'ятого року повноважень ВРУ – це 29 жовтня 2023 року:

1-ий рік повноважень: 29 серпня 2019 р. – 28 серпня 2020 р.;

2-ий рік повноважень: 29 серпня 2020 р. – 28 серпня 2021 р.;

3-ій рік повноважень: 29 серпня 2021 р. – 28 серпня 2022 р.;

4-ий рік повноважень: 29 серпня 2022 р. – 28 серпня 2023 р.;

5-ий рік повноважень: 29 серпня 2023 р. – 28 серпня 2024 р.

А отже, фактичний строк повноважень ВРУ IX скликання буде трохи більший за 4 роки, а не 5 років, як це передбачає частина п'ята статті 76 цієї ж Конституції. Натомість якщо чергові вибори до ВРУ проводити в жовтні 2024 року, то строк повноважень ВРУ IX скликання все одно не буде рівно 5 років, а буде трохи довшим. Очевидно також, що неможливо провести вибори до ВРУ у 2023 році з розрахунком того, що новообраний Парламент набуде повноважень 29 серпня

2024 року, оскільки порушується інше положення Конституції України, відповідно до якого ВРУ збирається на першу сесію не пізніше ніж на тридцятий день після офіційного оголошення результатів виборів.

Дотримання якої конституційної вимоги є більш важливим: про чіткий строк повноважень Парламенту чи про фіксовану дату чергових виборів до ВРУ?

Для початку важливо розуміти, що фактичний і юридичний строк повноважень постійно діючих виборних органів (таких як, наприклад, парламент), як правило, не збігається на практиці, оскільки часовий момент «старту-фінішу» їхніх повноважень прив'язаний до дня набуття повноважень новообраного органу, а не до дня спливу N-ної кількості років їхньої роботи. У першій редакції Конституції не було прямої згадки про 4-річний строк повноважень Парламенту: народні депутати України обиралися строком на чотири роки (частина перша статті 76) і чергові вибори до ВРУ відбувалися в останню неділю березня четвертого року повноважень ВРУ (частина перша статті 77).

В ідеалі, звісно, фактичний і юридичний строк повноважень Парламенту мав би збігатися, однак проблема нашої моделі обчислення строку повноважень Парламенту полягає в тому, що вона працює безперебійно лише у тих випадках, коли ВРУ не розпускається. Ось, для прикладу, дні «старту-фінішу» повноважень Парламенту до 2006 року включно:

ВРУ II скликання, обрана на чергових виборах 27 березня 1994 року, набула повноважень 11 травня 1994 року;

ВРУ III скликання, обрана на чергових виборах 29 березня 1998 року, набула повноважень 12 травня 1998 року;

ВРУ IV скликання, обрана на чергових виборах 31 березня 2002 року, набула повноважень 14 травня 2002 року;

ВРУ V скликання, обрана на чергових виборах 26 березня 2006 року, набула повноважень 25 травня 2006 року.

Як бачимо, строк повноважень Парламенту був дійсно (хоч і не буквально) 4 роки. Аналіз первинної редакції Конституції 1996 року

дозволяє припустити, що автори Основного Закону вважали сценарій розпуску ВРУ малоімовірним, оскільки на той момент існувала лише одна-єдина підстава для розпуску Парламенту (Президент України може достроково припинити повноваження ВРУ, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися), і на практиці це положення Конституції так ніколи не було реалізовано.

Але після конституційної реформи 2004 року ці «правила гри» були змінені. По-перше, був збільшений строк повноважень Парламенту з 4 до 5 років. По-друге, була скасована фіксована дата чергових виборів до ВРУ: чергові вибори до ВРУ мали відбуватися в останню неділю останнього місяця п'ятого року повноважень ВРУ (на практиці це положення так і не було реалізовано через розпуск ВРУ у 2007 р., а чергові вибори у 2012 р. відбулися на підставі іншої редакції Конституції). По-третє, з'явилися дві нові підстави, коли Президент має право достроково припинити повноваження ВРУ. У зв'язку з тим, що зростала імовірність проведення позачергових виборів до ВРУ, була змінена формула визначення дати чергових парламентських виборів. Однак, навіть якщо проводити вибори в неділю останнього місяця п'ятого року повноважень ВРУ, то строк повноважень ВРУ все одно буде перевищувати 5 років щонайменше на 1-1,5 місяці через організаційні питання, пов'язані з виборчим процесом, – і це розуміли автори змін до Конституції.

30 вересня 2007 року вперше в історії українського парламентаризму відбулися дострокові парламентські вибори і була обрана ВРУ VI скликання, яка набула повноважень 23 листопада 2007 року. У 2011 році після того, як у попередньому році Конституційний Суд у неправовий спосіб відновив дію Конституції України у редакції 1996 року, частина перша статті 77 Основного Закону була змінена втретє (поточна редакція), і Парламент повернувся до практики проведення чергових виборів за фіксованою датою, лише замість березня вибори мали проводитися у жовтні.

ВРУ VI скликання – єдина каденція Парламенту, фактичний строк повноважень яких

був максимально наблизений до юридичного 5-річного строку, однак ці строки все одно не збігалися, оскільки Парламент пропрацював довше: з 23 листопада 2007 року до 12 грудня 2012 року. А якщо повноваження ВРУ IX скликання не будуть припинені достроково, то вперше в історії парламентаризму фактично строк повноважень Парламенту буде суттєво менший за 5 років.

Який висновок можна зробити з цього? По-перше, у тексті Конституції недоцільно одночасно передбачати і строк діяльності Парламенту, і дату проведення чергових виборів, а достатньо просто чітко визначити, коли відбуваються наступні чергові вибори, на підставі чого і так зрозуміло, на скільки років обирається Парламент. По-друге, необхідно відмовитися від практики планування чергових виборів на жовтень місяць, оскільки бюджетний процес у Парламенті може опинитися під загрозою. І, по-третє, у Конституції було б доцільно закласти чітку часову рамку щодо проведення чергових виборів, які були перенесені у зв'язку з надзвичайним чи воєнним станом, оскільки, зрозуміло, що такі «надзвичайно-чергові» вибори у такому випадку не будуть черговими виборами у безпосередньому розумінні частини першої статті 77.

Що ж тоді робити з наступними черговими виборами до ВРУ? Вони мають відбуватися «за графіком» 29 жовтня 2023 року, як того і вимагає Конституція. Оскільки ВРУ є постійно діючим органом, то конституцієдавець все таки наголошує на чіткій даті парламентських виборів, а не на буквальному строку повноважень ВРУ у 5 років. А якщо конституційні вимоги щодо обчислення парламентських виборів на практиці не будуть працювати, або їхнє застосування спотворюватиметься політичною реальністю, то виникає небезпека свавілля, порушення юридичної визначеності та деградації конституційного порядку. В Україні, між іншим, завжди була проблема ще й з календарним строком повноважень Президента, але це вже інша історія (https://lb.ua/blog/olexandr_marusiak/479547_koli_ukraini_mayut_vidbutisya.html). – 2021. – 10.03).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Денис Осмолівський, правозахисник

Податкова амністія: вихід з тіні чи вхід?

Що пропонується у президентських ініціативах: амністуються незадекларовані доходи минулих періодів через податкову «демонстрацію» (декларування) придбаних на них активів. Податок сплачується з податкової бази (вартості активів) 5% – з тих, що в Україні, 9% – за кордоном, 2,5% – з суми, що вкладено в облігації державної позики.

Начебто випробуваний в світі механізм, є реальні досягнення, певною мірою позитивні: Аргентина, Італія, Індонезія. Є і не зовсім – Грузія, подались аж вісім осіб. Але цілком очевидно, що час позитивного «податкового настрою» в народі президентська команда втратила. Внесений проект змін до Податкового кодексу щодо амністії є модернізованим прототипом проекту № 1232, який вносився до ВР ще на початку каденції у вересні 2019 фінансовим комітетом ВР, а точніше «диригентом» президентської податкової реформи паном Гетманцевим. Ось тоді приймати амністію було на часі – керована монобільшість, не чіпали ФОПів, блокування ПДВ було на відповідальності попередників, не продемонстровано «лояльного» відношення владної команди до тих, хто всі активи тримає на компаніях-нерезидентах. Тоді і пояснювальна записка до проекту закону виглядала веселіше, наче «Податковий універсал». Щойно прочитав і вже готовий декларуватись. А додавши ще медійку у форматі «кварталу», що сплачені кошти підуть на «Велике будівництво», взагалі можна було б звітувати, що держава будується лише за рахунок чесних громадян, але... Час минув, як і перспективи, тому президентський проект 2021 має доволі нудний текст пояснювальної записки, а сам проект – звичайний модернізований копіпаст проекту закону Гетманцева 2019 року, і який навіть не популяризується на сайті Президента. Вбачається, що очікували більш сприятливого

«інформаційного клімату», але тягнути вже нікуди, бо далі буде ще гірше, і за передвиборчі обіцянки питають...

На якому ж підґрунті приймається амністія, хто врешті стане цільовою групою і який може бути результат?

Підґрунтя відверто підгнило. Величезний галас навколо детінізації капіталів за кордоном через оподаткуванням прибутку контрольованих іноземних компаній (КІК) закінчився законом № 1117-ІХ, яким не тільки відтермінували подання звітності по КІК, так ще й за результатами 2022-2023 звітних (податкових) років заборонили притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності. При цьому відверто протиправно змінами у Податковому кодексі, залізли до кримінального процесу через заборону вважати доказами у кримінальному провадженні інформацію (документи) отримані контролюючим органом та навіть передавати її правоохоронцям згідно КПК. Це перша, але реальна податкова амністія під 0%, яка для певних кіл вже настала до 2025 року. Для прикладу, правила КІК у країні – агресорі запроваджені ще з 2014 року і кримінально караються за спроби їх обійти.

Особи, які потрапляють останнім часом до санкційного списку РНБО, взагалі не хвилюються за оформлені активи на себе в Україні, бо все оформлено на компаніях-нерезидентах. Реальна санкція та детінізація могла б бути саме через звітування по КІК та аналіз вартості активів на території України, що оформлена на цих нерезидентах. Але ... у реальному житті санкції бувають з реальними наслідками, а у «кіно» – віртуальними.

Переходимо до цільової групи амністії-2021, хто ж у зоні «прицілу»? Це менеджмент та власники українських підприємств (засновники, керівники, топ-менеджмент), які за минулі роки податкового «доїння» і неадекватного розподілу бюджету, просто навчилися «жити на мінімалку», яку і показують у 1-ДФ. Після накладання своєрідного тавра «ризиковий платник податку», цінність підприємств, з яких декларується постійний зарплатний дохід, взагалі втратила сенс для деяких підприємців.

Отже, здебільшого в податкових розрахунках 1-ДФ – мінімальна зарплата або трохи вище. Про додаткові доходи, по яких має подаватись річна декларація фізособи, навіть не варто говорити. Але все ж таки середній бізнес-клас купує: нерухомість, інколи комерційну; автомобілі, інколи вартісні; вкладає гроші у житлову нерухомість, інколи для дітей, інколи, як пасивний дохід, і все це вже ретельно опрацьовується дбайливими податківцями, які підіграють «диригенту» Гетманцеву. Послухайте виступ голови ДПС і зрозумієте, що головне зло в державі – це приховані зарплатні доходи середнього бізнес-класу.

Проект закону про амністію «дбайливо» попереджає, що хто не задекларувався, вважається, що повідомив про відсутність таких активів, або склад таких активів в межах норм безумовної амністії: валютні цінності до 400 тис. грн., квартира до 120 кв.м., житловий будинок до 240 кв.м., нежитлова нерухомість до 60 кв. м., земельні ділянки в межах норм безоплатної передачі, один автотранспорт до 3 000 куб. см та/або середньоринковою вартістю понад 375 розмірів мінімальних з/п. Після амністійної кампанії, всі, хто має у власності більше зазначених норм і не скористався амністією, потрапляють в зону ризику співставлення 1-ДФ, річної декларації та вартості активів. Інформацію податківці отримають: за реєстром нерухомості – про активи, за інформацією банків – про гроші (ДПС вже давно тягне свої «щупальці» до відкриття банківської таємниці), за інформацією МВС – про транспорт. Строки давності, зауважте, відсутні, якщо декларація не подавалась (згідно 102.2 ПКУ). Тобто, купили декілька років тому вартісне авто понад 3 000 куб. см, або друге, в звітах 1ДФ – мінімалка, річна декларація за рік, в якому придбано актив та попередній, не подавалась, не амністувались – може бути нараховано ПДФО. Не виключено, що з цією метою відродять непрямі методи податкового контролю дідуса Азарова.

Є в амністії 2021 ще один цікавий елемент – це 2,5% з вкладених у державні облігації (ОВДП). Але це не для середнього бізнес-класу, в сучасних умовах це скоріше це для тих, хто вже

отримав свою амністію до 2025 року. Є версія: якщо амністійна кампанія піде геть кволо, і надходжень до бюджету буде зась, то ОВДП, які останнім часом як з кулемета відстрілює Мінфін, підуть на продаж з подальшим декларуванням. Власники численних компаній-нерезидентів і так їх скуповують, але цих власників можуть попросити після викупу наприклад «поганяти» ОВДП через «фунтів» та їм задекларуватись. І розміщення, і надходження, і медійно красиво, бо мільонерів в країні прибавиться. А компенсація сплачених 2,5 % може бути гарантована з інших джерел.

Чудово може «спрацювати» амністія для легалізації відверто кримінальних коштів навіть завезених (заведених) із-за кордону і для подальшого «білого» відправлення їх знову за кордон. Застереження в проєкті закону, що не вважаються амністованими кримінальні доходи (крім за статтями 212, 212-1, частково 366 ККУ) – це ні про що. Декілька завуальованих транзакцій перед декларуванням, і ніякий слідчий, тим більше, з нашими судами, не відтворить реальну схему їх походження.

У підсумку. В світі такі амністії завжди позитивно спрацьовували в комплексі, коли влада демонструвала для всіх чесні та рівні умови розпочати з чистого аркушу податкові відносини. А коли на цьому аркуші прихованими чорнилами вже щось написано, то реальний ефект може бути негативний, а віртуальний, наприклад, продемонстрований через вкладення в ОВДП (https://lb.ua/blog/denys_osmolovskiy/479908_podatkova_ammistiya_vihid_z_tini_chi.html) . – 2021. – 15.03).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Оксана Продан, народний депутат України

Фіскалізація проти легалізації

Про необхідність легалізації трудових відносин в Україні говорять і пишуть роками.

Рідко коли згадують, що нелегально працюючі люди втрачають мінімальний захист,

зазвичай аргументують втратами бюджету через несплату ЄСВ, військового збору та ПДФО.

Через заявлені ними втрати, урядовці та фіскали по духу борються вже десятиліттями з підприємцями за те, щоб стягувати більше.

У 2011 році платникам єдиного податку другої групи заборонили надавати послуги юрособам, з платниками податку на прибуток дозволено працювати тільки на третій групі, з відсотком з обороту, що значно вище податкового навантаження на загальній системі оподаткування до сьогоднішнього дня.

У 2017 році підприємців змусили сплачувати ЄСВ незалежно від результатів діяльності, тільки за готовність самому собі створити робоче місце. Так є і сьогодні: зареєструвався підприємцем, чекаєш реєстрації РРО чи ліцензії, але вже плати державі, навіть якщо сам голодний.

Про штрафи за порушення в оформленні документів, які були до 320 000 гривень за одного працівника, ми забули через їх зменшення завдяки президентським, а далі й парламентським: виборам. Хоча помилки чи порушення в оформленні документів дуже можливі: якщо в тебе є найманий працівник, то маєш мати до нього двадцять вісім папірців. 28! А якщо ти один у себе підприємець? А якщо у тебе сотня працівників? Без помилок чи нестач ніяк.

Крім ліквідаційних будь-який бізнес штрафів, тоді ввели ще й дублюючі органи перевірок: до Держпраці, Пенсіного фонду, податкової: ще й Інспекції органів місцевого самоврядування надали право перевіряти. І тільки зараз Верховна Рада України проголосувала за відміну багаторазового контролю та звільнила органи місцевого самоврядування від обов'язку здійснювати не характерні для них функції контролю замість забезпечення громад належними послугами. Тепер чекаємо підпису Президента України та оприлюднення закону.

Фіскали шукають шляхи та можливості, щоб в черговий раз «нагнути» легальний бізнес.

Роботодавці пропонують спростити оформлення трудових відносин і зменшити фіскальне навантаження.

У 2016 році неочікувано для фіскалів Уряд погодився на зниження ставки ЄСВ, але не на розрахований тоді експертами відсоток 15 %, три відсотка «не додали». Та ще й одночасно збільшили ПДФО. І хоча з першого дня зниження ЄСВ урядовці погрожувати його знову підняти ЄСВ знову, сумарні надходження з ЄСВ, ПДФО та військового збору, що розраховуються роботодавцями у відповідності до ФОП, значно збільшились. Але фіскали продовжують вибірково користуватися цифрами та відмовляються визнати, що простота та прозорість, а не високий рівень з корупцією, легалізують ринок праці.

За даними Державної податкової служби України, в 2010 році, коли Держава в особі урядовців почала боротись з тіньовою зайнятістю фіскальними методами, було 15 327 891 найманих працівників. Після ускладнень, реєстрацій, перевірок і заборон в Україні «стало» 11 761 033 працівника, що отримали заробітну плату в 2019 році. Відповідь на питання, де ці люди, яких не стало серед платників податків на зарплату, дає Мінсоцполітики: закордоном на постійній основі працює понад 3 млн. українців, сезонно там бувають всі сім мільйонів.

Люди, які працювали в Україні, які робили революції та відчувають своє право на незалежність від корупційного тиску та вільну працю, відїжджають працювати за кордон. Вони обирають прозорі умови та стабільні правила, а ми ... Ми продовжуємо боротись в той час, коли необхідно створювати.

Напевне, українські фіскали це продукт революційних процесів суспільства, вони не хочуть бачити еволюційних шляхів, а ще не хочуть працювати «в довгу», на перспективу. Через Covid в 2020 році надавалась яка-не-яка підтримка бізнесу: зменшення орендної плати, відміна внеску, виплати 8000 мали б бути тим, хто сплачував податки до того. І на 2021 рік допомога має бути для тих, хто працює легально. Держава зобов'язана створити умови для збереження й розвитку бізнесу, інакше вчорашню чи діючу владу не буде кому обирати.

Мінцифри презентує зараз спеціальну програму в оподаткуванні та працевлаштуванні для IT-галузі, цікаву програму, але ринок

песимістичний – бояться непрозорого регулювання, міністерського відбору суб'єктів і мало вірять в зменшення розміру податків. Не вірять в позитивні зміни й представники інших галузей.

В Раді з питань сприяння розвитку малого підприємництва при Президентіві України підготували блок змін до актів законодавства для зменшення бюрократії в трудових відносинах, знищення корупції та здешевлення кожного робочого місця, але ж більшість в цій Раді – не підприємці. І в профільних робочих групах з ними працюють від Уряду не економісти, а фіскали, які все своє життя займались пошуком нових можливостей для регулювання та обмеження бізнесу.

А Уряд нещодавно вніс на розгляд Верховної Ради України законопроект №5054, в якому не просто кількість беззмстовних паперців збільшує, але й в статті 21-2 Трудового кодексу України пропонує ввести «ознаки наявності трудових відносин». За ними до трудових відносин можуть бути прирівняні будь-які постійні послуги, адже потрібно лише особисте виконання під контролем замовника з постійним процесом праці та систематичною оплатою. Під ці ознаки підпадають практично всі послуги. Залишається тільки питання: чи вважатимуться виконавці найманими працівниками у замовника за сумісництвом, якщо вже працевлаштовані у виконавця – іншої юридичної особи? Нонсенс?! Напевне. Але не в Україні. Урядовий законопроект цього не виключає.

Світова історична практика, економічна наука доводять, що з тіні виводять тільки ефективно оподаткування та прозоре регулювання. Вже й цифри української новітньої історії показують реальну легалізацію тільки після зниження ставок і зменшення бюрократії, фіскалізація унеможливорює легалізацію, знищує робочі місця та вичавлює активних людей з України.

Діючі чи наступні, державні інституції приречені на спрощення процедур, зменшення папірців та ефективно оподаткування для легалізації активних громадян. Якщо сподіваються на майбутнє... (https://lb.ua/blog/oksana_prodan/479967_fiskalizatsiya_prot_i_legalizatsii.html). – 2021. – 16.03.

Блог на сайті «Lv.ua»

Про автора: Вадим Карандій, директор Українського інституту розвитку освіти

Сучасний вчитель має бути готовим працювати онлайн

Зміни умов навчання під час карантину, – зокрема, в зв'язку з дистанційною освітою, – викликали в середовищі дорослих майже панічний страх. За результатами сімох моніторингових досліджень, проведених 2020 року Державною службою якості освіти України, 82% батьків, 74% вчителів, 67% директорів шкіл виступили за те, щоб учні повернулися за парти.

Тим часом учні оцінили ситуацію зовсім інакше. 65% із них задоволені дистанційним навчанням. Більше того, кожен третій школяр виявив бажання продовжити навчання у такому форматі. Звісно, цей показник може бути спричинений відомим хотінням дітей побайдкувати або ж насолодитися свободою від шкільного режиму. А що, коли навчатися онлайн учням справді подобається більше, ніж сидіти за партами? Адже у всіх на вустах теорія «покоління Z», представники якого народилися мало не зі смартфоном у руках.

Якщо так, учні мають потребу в якісних освітніх онлайн-ресурсах. Проте ще більше – в кваліфікованих вчителях, які в будь-яких умовах (очного, дистанційного, змішаного навчання) ефективно скоординують навчальний процес, комунікацію з учнями, їхню мотивацію, забезпечать досягнення результатів, визначених освітніми стандартами, і врешті-решт, радість від навчання.

Власне, пандемія продемонструвала, що сьогодні гостро необхідно розвивати цифрові компетентності вчителя. Між іншим, нещодавно затверджено професійні стандарти вчителів середньої освіти. Однією з професійних компетентностей, визначених цими стандартами, є інформаційно-цифрова. Вона передбачає, зокрема, здатність орієнтуватися в інформаційному просторі, ефективно використовувати наявні та за

потреби створювати нові цифрові освітні ресурси. Себто, сучасний вчитель має бути готовим працювати онлайн.

Це означає, що вже зараз треба створювати сучасні методи і способи підвищення кваліфікації, щоб сформувати такі цифрові компетентності у всього вчительського загалу. Треба розробити систему ресурсів – починаючи від онлайн-курсів, тренінгів, закінчуючи спеціальними програмними застосунками, – на яких вчитель зможе вдосконалювати свої цифрові навички.

Ще на початку реалізації реформи «Нова українська школа» як за державної підтримки, так і з залученням зарубіжної технічної допомоги, онлайн-продуктів такого характеру для вчителів було створено чимало. Але тепер є потреба систематизувати їх, звести на єдину платформу. Хочеться, щоб учитель не губився в інтернет-пошуках, а мав одну точку доступу до цілого спектру матеріалів: і для використання на уроці, і для власного професійного розвитку.

І в цьому ми дуже розраховуємо на платформу «Всеукраїнська школа онлайн» (ВШО). Платформа ВШО вже зараз демонструє можливість по-новому підійти до організації навчального процесу. Її матеріали можна використовувати як окремі елементи класичних уроків. Погодьтеся, для вивчення фізики, математики, історії, географії, хімії учневі важливо спостерігати, досліджувати. Симуляції, динамічні моделі, що їх можна самостійно комбінувати та змінювати, інтерактивні карти, завдяки яким можна подорожувати в часі і просторі (бачити прив'язки до місць, де відбувалися історичні події, заглиблюватись у довідковий матеріал) – все це дає змогу подати шкільний матеріал сучасно, цікаво й доступно. І ВШО вже зараз пропонує такі матеріали.

Уроки на ВШО можуть надихнути вчителя займатися ще й за методом «клас навиворіт» (flipped classroom). Принцип мікронавчання, закладений в формат курсів ВШО, дає змогу це зробити. Себто, класичне викладання матеріалу вчитель може запропонувати учням як домашнє завдання: опанувати той чи той урок на ВШО. І це не перевантажить учня. Адже урок на платформі складається з короткої відеолекції,

невеликого конспекту та кількох завдань для самоперевірки. А вже очні уроки можна робити практичними та інтерактивними, обговорюючи, аналізуючи, закріплюючи опрацьований удома матеріал.

Навесні на платформі ВШО також з'явиться «кабінет учителя». У ньому можна буде гуртувати дітей у віртуальні класи, розподіляти їх на групи, слідкувати за поступом кожного учня, оцінювати його й формувати звіти.

З часом має також з'явитися розділ, де будуть розміщені матеріали для підвищення кваліфікації педагогів, у тому числі цифрової. УІРО докладе зусиль для розроблення таких матеріалів.

Звісно, для того, щоб на повну використовувати можливості онлайн-навчання, школа повинна мати відповідну техніку та канали зв'язку. Але, на мій погляд, найважливіше – це вчитель, який володіє цифровими навичками і методиками та може ефективно використати наявні ресурси в організації навчального процесу. Адже навіть найкреативніший освітній онлайн-ресурс залишиться мертвим, якщо вчитель не знатиме, як його застосувати (https://lb.ua/blog/vadym_karandii/479983_suchasniy_vchitel_maie_buti_gotovim.html). – 2021. – 16.03).

Блог на сайті «Судово–юридична газета»

Про автора: Луспеник Д. Д., секретар Пленуму Верховного Суду, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного процесу; Сакара Н. Ю. суддя Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду, кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільного процесу

Інститут закриття провадження у справі у ЦПК урегульовано належним чином

Чинний ЦПК України належним чином урегулює повноваження суду у разі подання заяви особою, яка не може бути заявником по певній категорії справ окремого провадження.

22 лютого 2021 року на сайті «Судово-юридичної газети» була опублікована стаття заступника голови Донецького апеляційного суду Андрія Гапонова під назвою «Чому ЦПК

потребує вдосконалення в частині підстав для закриття провадження у справі».

У вищевказаній статті автор висловлює занепокоєння щодо недосконалого врегулювання в чинній редакції ЦПК й, відповідно, відсутності підстав для закриття провадження або залишення позову без розгляду у разі відкриття провадження у справі про визнання фізичної особи недієздатною за заявою особи, яка не має право її підписувати, що має наслідком необхідність розгляду такої заяви по суті та прийняття відповідного рішення. При цьому в описаній у статті ситуації в якості особи, яка не мала права підписувати заяву, була визначена особа, яка в силу імперативних приписів ч. 3 ст. 296 ЦПК, не могла бути заявником по такій категорії справ. У зв'язку з наведеним суддею запропоновано доповнити ч. 1 ст. статті 255 ЦПК, яка регулює підстави закриття провадження у справі, п. 9 наступного змісту: «заяву подано особою, яка не має процесуальної дієздатності, не підписано або підписано особою, яка не має право її підписувати».

Вважаємо, що такі висновки та пропозиції автора статті є помилковими і у зв'язку з наведеним є необхідність проаналізувати норми ЦПК щодо інституту закриття провадження у справі.

За загальним правилом судовий розгляд закінчується ухваленням рішення. Разом з тим є й інші форми закінчення розгляду справи. Це дві форми: закриття провадження у справі та залишення заяви без розгляду. Кожна з названих форм відрізняється підставами, порядком і наслідками їх застосування.

Закриття провадження у справі – це форма закінчення цивільної справи без ухвалення судового рішення, яка застосовується через відсутність у позивача (заявника) права на пред'явлення позову (коли суд незаконно відкрив провадження у справі) або в зв'язку з ліквідацією спору, що перешкоджає повторному зверненню до суду з тотожним позовом.

Залишення заяви без розгляду – форма закінчення справи без ухвалення рішення, яка застосовується, як правило, у зв'язку з порушенням заінтересованими особами умов

реалізації права на звернення до суду і не перешкоджає повторному зверненню до суду з таким же, тобто тотожним позовом.

Законодавець встановив відмінності між інститутами закриття провадження у справі і залишення заяви без розгляду, які стосуються підстав і правових наслідків, що наступають.

По-перше, відповідно до ч. 3 ст. 294 ЦПК справи окремого провадження розглядаються судом з додержанням загальних правил, встановлених цим Кодексом, за винятком положень щодо змагальності та меж судового розгляду. Інші особливості цих справ встановлені цим розділом.

Особливістю правового регулювання справ окремого провадження є наявність норм бланкетного та відсильного характеру, так як вказує на дотримання загальних положень, встановлених ЦПК (ч. 3 ст. 294), а також відсилає до інших нормативно-правових актів, якими можуть визначатися порядок встановлення фактів, що мають юридичне значення (ч. 2 ст. 315).

З наведеної норми вбачається, що за наявності підстав, зазначених у ст. ст. 255, 257 ЦПК, суд закриває провадження у справі окремого провадження або залишає заяву без розгляду незалежно від того, що у вказаних нормах законодавець в більшості випадків оперує категоріями, притаманними позовному, а не окремому провадженню («позовна заява», «позов», «позивач» тощо), оскільки ці норми процесуального права є загальними й підлягають застосуванню на всіх стадіях цивільного судочинства та під час розгляду справ за правилами всіх проваджень.

У той же час, у ч. 6 ст. 294 ЦПК передбачена спеціальна підстава для залишення без розгляду заяв, поданих в порядку окремого провадження. Так, якщо під час розгляду справи у порядку окремого провадження виникає спір про право, який вирішується в порядку позовного провадження, суд залишає заяву без розгляду і роз'яснює заінтересованим особам, що вони мають право подати позов на загальних підставах.

По-друге, у ст. ст. 46, 47 ЦПК України закріплені загальні вимоги щодо цивільної

процесуальної правоздатності та цивільної процесуальної дієздатності. Разом з тим, наука цивільного процесуального права виходить із того, що передумовою виникнення цивільних процесуальних правовідносин є правосуб'єктність, тобто специфічна властивість суб'єктів цивільного процесуального права, яка дозволяє їм бути носієм прав та обов'язків, вступати в цивільні процесуальні правовідносини. Остання закріплює коло осіб, які можуть бути суб'єктами прав та обов'язків, конкретизує тим самим коло правовідносин, що виникають на основі правосуб'єктності. У свою чергу, її зміст структурований і складається з двох елементів: а) можливості мати права і нести обов'язки (правоздатність) та б) можливості самостійного здійснення прав і обов'язків (дієздатність). Це теорія і доктрина цивільного процесу (Курс цивільного процесу: підручник / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін.; за ред. В. В. Комарова. Х.: Право, 2011, с. 400).

Для осіб, які можуть виступають заявниками в окремому провадженні правосуб'єктність є спеціальною, оскільки визначається окремою статтею, розміщеною у відповідній главі Розділу IV «Окреме провадження» ЦПК. Так, відповідно до ч. 3 ст. 296 ЦПК України заяву про визнання фізичної особи недієздатною може бути подано членами сім'ї, близькими родичами, незалежно від їх спільного проживання, органом опіки та піклування, закладом з надання психіатричної допомоги.

У зв'язку з цим, хоча особа, яка не входить до кола суб'єктів, зазначених у ч. 3 ст. 296 ЦПК, може подати заяву про визнання фізичної особи недієздатною особою, володіючи загальними цивільною процесуальною правоздатністю (ст. 46 ЦПК) та цивільною процесуальною дієздатністю (ст. 47 ЦПК), однак цивільні процесуальні правовідносини за її участі не можуть виникнути, оскільки вона не має правосуб'єктності заявника по такій категорії справ. Наведене пов'язане з тим, що її дієздатність, яка є складовою правосуб'єктності, у такій ситуації має «дефектність», обумовлену тим, що вона не відноситься до певної групи осіб, які наділяються правами та обов'язками

заявників по таким категоріям справ. Таким чином, особа не має процесуальної дієздатності заявника.

По-третє, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 257 ЦПК суд постановляє ухвалу про залишення позову без розгляду, якщо позов подано особою, яка не має цивільної процесуальної дієздатності.

Оскільки, як вже зазначалося, вищезазначена норма процесуального права є загальною і має застосовуватися внаслідок того, що в Розділі IV «Окреме провадження» не встановлені виключення або обмеження щодо цього, то суд, встановивши після відкриття провадження у справі, що заява подана особою, яка не може виступати заявником по такій категорії справ окремого провадження, повинен залишити заяву без розгляду.

Більше того, такі процесуальні питання вже були у судовій практиці Верховного Суду України і Верховного Суду, вони вирішені і судам надано тлумачення застосування термінів «процесуальна дієздатність» і «не мав права підписувати заяву», про що свідчить постановка Великої Палати Верховного Суду від 26 травня 2020 року у справі № 912/2385/18.

Таким чином, вбачається, що чинний ЦПК України належним чином урегулює повноваження суду у разі подання заяви особою, яка не може бути заявником по певній категорії справ окремого провадження (<https://sud.ua/ru/news/blog/194610-institut-zakrittya-provadhennya-u-spravi-u-tspk-uregulovano-nalezhnim-chinom>). – 2021. – 03.03).

Блог на сайті «Судово-юридична газета»

Про автора: Наталія Богацька, голова Асоціації суддів господарських судів України (АСГСУ), голова Південно-західного апеляційного господарського суду, спеціально для «Судово-юридичної газети»

Забезпечення судами доступу до правосуддя поставлено в залежність від дій Мінфіну

Спроможність судів здійснювати правосуддя поставлена в залежність від дій Мінфіну як органу виконавчої влади, що взагалі

порушує гарантований Конституцією принцип незалежності судової гілки влади.

У продовження теми критичного недофінансування апеляційних та місцевих судів хочеться звернути увагу на те, що зволікання із розглядом питання про збільшення обсягу фінансування призведе до катастрофічних та незворотних наслідків у вигляді не тільки погіршення якості правосуддя, а і взагалі припинення здійснення правосуддя судами України.

Ця ситуація склалася внаслідок свідомого закладення дефіциту фінансування судів у ЗУ «Про Державний бюджет України на 2021 рік» через обмеження Мінфіном граничних видатків.

Так, дефіцит від фактичної потреби судів за Бюджетом на поточний рік складає:

всього на фінансове забезпечення судів – 61,3%;
на оплату праці – 55,75%.

При цьому, питома вага видатків на фінзабезпечення судів, органів та установ системи правосуддя складає:

– по фонду оплати праці – 44,3%;
– по інших поточних видатках судів – 29,6%.

Таким чином, на 2021 рік фінансова потреба на матеріально-технічне забезпечення роботи судів перших та апеляційних інстанцій була врахована лише на 38,7%.

Крім того, граничні щомісячні видатки на оплату праці для затвердження щомісячного плану асигнувань були доведені Мінфіном до відома ДСА України у розрізі двох фондів (спеціальний та загальний) за єдиним кодом «оплата праці». Тобто, без поділу на окремі статті видатків по суддях та працівникам апарату суду, хоча про введення в дію з 01.01.2021 двох кодів видатків замість одного, Мінфіну було відомо ще 27.10.2020, коли ним же і був прийнятий відповідний наказ.

У межах визначених Мінфіном щомісячних граничних видатків апеляційні суди та місцеві суди через Теруправління ДСА України, здійснили перерозподіл коштів на оплату праці по суддях і апарату та вивели дефіцит, ці дані були скеровані ДСА України до Мінфіну.

Натомість, Мінфіном самостійно без врахування узагальнених ДСА України

пропозицій апеляційних судів та Теруправлінь ДСА України по місцевих судах були змінені раніше доведені граничні обсяги видатків по фондах із різницею по економічних кодах у 459,8 млн грн та надано 3 дні ДСА України для формування нового Плану асигнувань.

Повторний щомісячний розподіл не узгоджувався із судами, оскільки це вже був початок бюджетного року, а отже через неподання оновленого Плану асигнувань на поточний рік під загрозою було взагалі фінансування судової системи.

Враховуючи зазначене, по судах утворився нерівномірний розподіл по виплатах: в одних судах залишок по суддівській винагороді та нестача по апарату; в інших недостатньо виплат суддям, а видатки на апарат на межі обсягу обов'язкових виплат, або взагалі помісячно недостатньо асигнувань для виплат суддям і працівникам апарату суду.

На прикладі нашого суду (ПЗАГС), у зарплату отримали за січень: судді – 74,1 % винагороди, працівники апарату – 65,34 %; за лютий: судді – 14,7 % винагороди, працівники апарату суду – 0 грн.

Погашення кредиторської заборгованості по оплаті праці при цьому відбувається із простроченням виплат за рахунок коштів, передбачених на оплату праці на наступний місяць.

Взагалі, багаторічна практика виконання Бюджету свідчить про те, що в перших місяцях бюджетного року, виділені Мінфіном щомісячні ліміти є недостатніми ні для оплати праці у повному обсязі, ні для покриття потреб на матеріально-технічне забезпечення роботи судів. Ця ситуація вимагає додаткового аналізу, але за 30 років функціонування судів України, це вперше, коли рівень оплати працівників апаратів судів встановлено нижче мінімальної заробітної плати по Україні, а фактичні виплати здійснюються із кредиторською заборгованістю.

За таких обставин, звісно, усі очікують на позитивне рішення Мінфіну про наближення асигнувань. Іншими словами, кошти, які помісячно були заплановані на рік, з останніх місяців року будуть розподілені на перекриття дефіциту, який утворився на початку року.

Однак повернемося до суті ситуації по фінансуванню судів, а саме, первинного дефіциту, передбаченого Бюджетом.

Як вже було зазначено, граничних видатків на оплату праці не вистачає на рік з огляду на дефіцит у 56,1 %.

Знову, на прикладі нашого суду, навіть по обов'язкових виплатах фактичних асигнувань на оплату праці працівникам апарату суду (обов'язкових платежів – оклад, за ранг та вислугу років) вистачає лише до жовтня 2021 року.

Це значить, що силу приписів статті 51 Бюджетного кодексу України, керівництво суду має за два місяці попередити усіх тих працівників, хто до того часу залишиться в апаратах судів (витримають та не звільняться самі), та в подальшому – звільнити їх через дефіцит бюджетних асигнувань на заробітну плату.

Не буде працівників апарату суду – відправлення правосуддя в судах стане взагалі неможливим.

Таким чином, спроможність судів здійснювати правосуддя поставлена в залежність від дій Мінфіну як органу виконавчої влади, що взагалі порушує гарантований Конституцією принцип незалежності судової гілки влади.

З іншого боку, ми маємо державний, суспільний та міжнародний запити відносно підвищення якості здійснення правосуддя судами, відкритості та прозорості діяльності судів, впровадження новітніх засобів документообігу та комунікації з учасниками процесу, як то електронний суд, тощо.

Реалії в тому, що заручниками фінансової ситуації є не тільки суди та працівники апаратів судів, а в першу чергу ті люди, які, звертаючись до суду за захистом свої прав, очікують на належний рівень судового процесу, натомість у судів елементарно не має коштів на направлення процесуальних документів, паперу, картриджів, тощо. Це, незважаючи на те, що заявниками було сплачено судового збору до бюджету 2 841 337 771 грн, у тому числі 44,4%, з яких внесено за звернення до господарських судів (дані ДСА України на вебпорталі «Судова влада» за 2020 рік).

Отже, якщо обсяг фінансування судів не буде збільшений, то не буде і кваліфікованих працівників апарату суду, а через обмеження можливостей реалізації права на судовий захист, – і правосуддя (<https://sud.ua/ru/news/blog/195073-zabezpechennya-sudami-dostupu-do-pravosuddya-postavleno-v-zalezhnist-vid-diy-minfinu>). – 2021. – 05.03).

Блог на сайті «Zaxid.net»

Про автора: Євген Чолій, Президент ГО «Україна-2050»

Українська діаспора є передусім українською, а не тільки іноземною

Указом Президента України Володимира Зеленського від 4 березня 2021 року № 85/2021 затверджено рішення Ради національної безпеки і оборони від 26 лютого 2021 року «Про невідкладні заходи щодо протидії загрозам національній безпеці у сфері громадянства».

В рамках цього рішення планується розпочати міждержавний діалог щодо укладення двосторонніх угод із заінтересованими державами (очевидно крім таких, які визнані Верховною Радою України державою-агресором або державою-окупантом) відносно можливостей запровадження множинного громадянства, що є вповні зрозуміло.

Однак, у цьому рішенні передбачається заборона громадянам України, які також мають громадянство іноземної держави, претендувати на виконання функцій держави або місцевого самоврядування в Україні.

Тут потрібно зробити важливий виняток для української діаспори, яка проживає в іноземних країнах, але є передусім українською, а не тільки іноземною.

Слід також врахувати при врегулюванні питань щодо множинного громадянства значний внесок і допомогу української діаспори у державному будівництві України та раніше оголошену Президентом України Володимиром Зеленським державну програму «Повертайся і залишайся» з метою стимулювати повернення із-за кордону українців та активне включення їх у подальший розвиток української держави.

За оцінками Світового банку, українцями, які живуть за межами України, перераховано до фінансової системи України за 6 років від 2015 до 2020 року понад 74 мільярдів доларів США. Для порівняння за тих самих 6 років Міжнародний валютний фонд надав Україні кредитів на 12 мільярдів доларів США. Лише у критичному 2020 році – році пандемії коронавірусу, від українців із-за кордону до фінансової системи України було перераховано майже 14 мільярдів доларів США. За той самий час, Міжнародний валютний фонд надав Україні кредитів на 2,1 мільярда доларів США.

Окрім цього, українська діаспора, на чолі зі Світовим Конгресом Українців, допомагала українському народу в Україні, співпрацюючи з нашими Церквами, владними структурами України та держав свого проживання і громадянським суспільством, зосереджуючи свої зусилля на таку основну працю: (1) зміцнення міжнародної коаліції на підтримку України в захисті її територіальної цілісності від гібридної агресії Російської Федерації супроти України; (2) протидія російській дезінформації та поширення правдивої інформації про Україну; (3) надання Україні економічної, технічної і гуманітарної допомоги для подолання наслідків російської військової агресії; (4) підтримка євроінтеграційних прагнень України, включно з підписанням, ратифікацією та виконанням Угоди про асоціацію між ЄС і Україною та запровадженням для України безвізового режиму до Шенгенської зони; (5) надання Томосу про автокефалію Православної Церкви України; (6) визнання Голодомору геноцидом українського народу; та (7) спостереження за чесністю та справедливістю президентських і парламентських виборів в Україні.

Враховуючи вищезазначене, владні структури України повинні ввести законодавчі норми, які б дозволяли особам із української діаспори, без відмови від іноземного громадянства держав, з якими Україна підтримує дружні дипломатичні стосунки: 1) набувати чи зберегти українське громадянство; і 2) з таким множинним громадянством вступати: А) при умові постійного проживання в Україні, на державну службу України (окрім

військових установ і відомств з національної безпеки) та обиратися до Верховної Ради України і органів місцевого самоврядування в Україні; та Б) на дипломатичну службу України (https://zaxid.net/ukrayinska_dispora_je_peredusim_ukrayinskoyu_a_ne_tilki_inozemnoyu_n151584216.03). – 2021. – 16.03).

Блог на сайті «Osvita.ua»

Про автора: Олена Єременко, заступник голови в Національному агентстві із забезпечення якості вищої освіти.

О. Єременко: незалежні установи оцінювання

Дискусії навколо сучасної процедури акредитації освітніх програм як процесу зовнішнього забезпечення якості стосуються й питання створення незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти (далі – НУО). Стаття 16 Закону про вищу освіту констатує, що подібні незалежні установи входять до системи забезпечення якості вищої освіти в Україні, а стаття 23 цього ж Закону власне присвячена цим інституціям. Які ж акценти робить нормативний документ?

Важливо, що це організація – недержавна, її функції: оцінювання освітньої програми, надання відповідних рекомендацій та допомога закладам вищої освіти в організації системи забезпечення якості вищої освіти. Законодавство також передбачає для НУО можливість внести пропозиції про акредитацію освітньої програми Національному агентству із забезпечення якості вищої освіти.

Світова практика пропонує різноманітні моделі діяльності НУО в освітньому просторі, від практичної відсутності незалежних агенцій, коли заклади вищої освіти акредитує національна установа (Польща, Італія), – до широкої мережі незалежних агенцій за галузями відповідно до інтересів роботодавців (Сполучені Штати Америки, Мексика); від системи регіональних незалежних установ, що можуть погоджувати свої ухвали з державним органом (Бельгія, Німеччина, Канада), – до

досить еkleктичної ситуації, коли незалежні агенції отримують іноді функцію оцінювання, а іноді можливість акредитації (як Західна Європа, так і пострадянський простір: Росія, Казахстан, Киргизстан, Туреччина).

Можливі й дещо інші підходи, як-от незалежні агенції при університетах чи наукових установах.

Чи можливі повноцінні та дієві НУО в Україні? Звичайно, так. Хоча полеміка в соціальних мережах ще від 2016 року щодо них не вщухає, зокрема стосовно потенційної загрози контролю над начебто незалежними установами конкретних надто зацікавлених стейкхолдерів, а це може перетворити їх в інструмент тиску або ж штучної підтримки «потрібних» ЗВО. Але не будемо про сумне...

На сьогодні в Україні подібні до НУО окремі структури існують як ТОВ або громадські організації, очевидно, очікуючи затвердження документа, що унормує їхню діяльність. Мабуть, із власних міркувань особливої ініціативи щодо взаємодії з Національним агентством такі інституції не проявляють.

Національне агентство уповноважене акредитувати НУО та вести їх реєстр, проте не покликане ініціювати їх створення або розбудовувати мережу. Ураховуючи потенційний конфлікт інтересів, на сьогодні Національне агентство ні з яким подібним утворенням не співпрацює і не рекомендує цього членам галузевих експертних рад і експертам, оскільки питання ще не усталене.

Найважливіше, що для повноцінного існування НУО необхідні освітня спільнота, зацікавлена у здійсненні процесів забезпечення якості, передбачених ESG, та релевантна нормативна база, а не бажання чи небажання якоїсь інституції. За таких умов підтримка та співпраця з Національним агентством відбудеться...

Отже, підсумуємо. На часі активізація процесів створення та унормування діяльності незалежних установ оцінювання та забезпечення якості вищої освіти, які здійснюватимуть аудит систем забезпечення якості та консультування закладів вищої освіти – відповідно до чинної нормативної бази. Однак ухвалення рішення

щодо акредитації освітніх програм такими установами не передбачені (<https://osvita.ua/blogs/>). – 2021. – 10.03).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Олександр Качура, кандидат юридичних наук, народний депутат, заступник голови Комітету ВРУ з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування

Прожитковий мінімум виживання

За Конституцією, Україна є соціальною державою. Життя і здоров'я людини, честь і гідність ми визнаємо найвищою соціальною цінністю.

Хтось може заявити, що це – занадто розмиті формулювання. Але існує безліч достатньо точних, навіть математичних чи економічних показників, які досить прямо впливають на гідність та здоров'я людини. Так історично склалося, що в Україні таким показником є прожитковий мінімум.

Для уникнення можливих подальших непорозумінь: законодавство визначає прожитковий мінімум як вартісну величину достатнього для забезпечення нормального функціонування організму, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Простіше кажучи, прожитковий мінімум – це найменша кількість ресурсу, з яким українець може проіснувати та не померти. Іншими словами не сказати.

Якщо у когось досі виникає ілюзія, що прожитковий мінімум – лише один із нудних та неважливих показників в економіці, який відірваний від реального життя, нагадаю: роками система соціальних стандартів та гарантій формувалася на основі прожиткового мінімуму.

До нього прив'язано майже 200 різних виплат. Зокрема, цей показник як державний соціальний стандарт застосовується для:

загальної оцінки рівня життя в Україні. Це – основа для соціальної політики та розробки окремих державних соціальних програм;

визначення розмірів мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, розмірів стипендій, допомоги сім'ям з дітьми та по безробіттю. При цьому, до слова, заробітна плата в бюджетній сфері є значно нижчою за середню по країні;

визначення стандартів обслуговування в медицині та освіті;

встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян;

встановлення розміру судового збору; формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів.

Прожитковий мінімум: реальний vs «документальний»

Зважаючи на фундаментальне значення прожиткового мінімуму в нашій економіці, він мав би стати одним із найголовніших показників, до якого має бути прикута увага. Що ми маємо натомість?

Виникає відчуття, що держава зважає на цей показник за принципом «в останню чергу». Наприклад, його розмір був незмінним з 2014-го до осені 2015-го і складав 1176 грн. А сума, на яку він зростає, зазвичай виглядає як насмішка над гідністю наших громадян.

Ще минулого року прожитковий мінімум становив 2118 грн. З 1 січня 2021 року – 2189 грн. А з 1 грудня він складатиме – 2393 грн.

Чи достатньо цього для, нагадаю, «забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування»? Думаю, всі, хто купує щодня звичайні та найбюджетніші овочі, крупи, хліб, м'ясо, яйця та молочні продукти в магазинах чи на ринку, і так знає відповідь.

Для інших наведу лише одну цікаву статистику: взимку звичайна середньостатистична родина українська родина, яка проживає в однокімнатній квартирі, платить більше 2000 грн за комунальні послуги.

При цьому, ніхто не гарантує, що наступної зими люди платитимуть бодай таку ж суму. А вже щороку українцям оголошують чергові плани підвищити тарифи. Останнє таке здорожчання

на початку цього січня супроводжувалося протестами по всіх регіонах. І тільки після особистого втручання Президента України у ситуацію – відбулося зниження та фіксація ціни на газ.

Цікаво, що Мінсоцполітики визнає: фактичний розмір прожиткового мінімуму, який формується на основі реальних цін на ринку, зараз складає 5 300 грн. Вражаюча різниця, чи не так?

На жаль, цей показник існує лише на сайті Міністерства, а не у документі – держбюджеті.

А тому, що ми маємо?

В одному і тому ж світі існує теоретичний прожитковий мінімум та реальний. А отже, прожитковий мінімум – це великий обман українців.

Нинішній прожитковий мінімум – це показник виживання.

Крім того, набори продуктів, непродуктивних товарів і послуг не переглядаються. Через це вони взагалі не є відображенням того, на що першочергово людина витрачається.

Так званий нормативний метод встановлення прожиткового мінімуму є по суті нав'язуванням системи цінностей щодо вибору між окремими продуктами, товарами та послугами. А визначення нормативу так званих фундаментальних потреб людини відображає більше позицію посадовців або уявлення окремих науковців, ніж реальні гідні споживчі потреби людини.

Очевидно, що нинішній розмір прожиткового мінімуму не відповідає сучасним реаліям, не дає змоги задовольнити мінімальні продовольчі, непродуктивні, соціальні та культурні потреби громадян України.

Його заниження спричинили низьку мінімальну зарплату, мінімальну пенсію, допомогу малозабезпеченим сім'ям та інших соціальних виплат.

Все це наводить лише на одну думку: прожитковий мінімум асоціюється не з гідністю, а з низьким стандартом якості життя.

Розірвати замкнуте коло

Конституція зобов'язує державу забезпечувати соціальну допомогу населенню на рівні прожиткового мінімуму.

Однак проблема глибша, ніж здається на перший погляд. Якщо б ситуацію можна було виправити лише одним підняттям рівня прожиткового мінімуму, то кожен новий уряд змагався б за те, хто встановить вищий. Ніби на аукціоні.

Що ми пропонуємо? Варто запровадити нову методологію розрахунку прожиткового мінімуму. На його базі мають встановлюватися основні державні соціальні гарантії та соціальні виплати, які є головними джерелами існування людини. Тим самим держава зможе забезпечити конституційні права громадян на достатній життєвий рівень.

Які необхідні кроки?

По-перше, змінити саме визначення прожиткового мінімуму. Ми кажемо, що це має бути прийнятний рівень витрат, який дозволяє підтримувати достатній рівень життя людини, притаманний суспільству.

По-друге, прожитковий мінімум має встановлюватись у відсотковому співвідношенні до середньомісячної заробітної плати в Україні за рік, що передує року формування держбюджету на наступний рік. Звісно, з урахуванням прогнозного рівня інфляції поточного року.

На наш погляд, у 2021 році прожитковий мінімум має бути не менше 40% від середньомісячної заробітної плати із поступовим збільшенням протягом 10 років цього показника до 50%. Водночас уряд має підвищувати затверджений прожиткового мінімуму, якщо розрив з фактичним протягом трьох місяців перевищує більш ніж на 10%.

Всі ці цифри ми з іншими народними депутатами заклали у законопроект № 3515, зареєстрований у травні минулого року. Реалізація наших пропозицій дозволить мати такий прожитковий мінімум, який справді забезпечує основні потреби людини в сучасних соціально-економічних умовах. Це сприятиме підвищенню рівня матеріального забезпечення найвразливіших категорій населення країни, для яких пенсії чи соціальні допомоги є основним джерелом існування.

Звісно, новий підхід до розуміння прожиткового мінімуму має супроводжуватися

низками новацій у застарілому законодавстві. Тому загалом пропонуємо внести зміни до 46 нормативно-правових актів. Назву лише головне:

1) Затвердження методології формування прожиткового мінімуму. Вона базуватиметься на фактичних витратах домогосподарств. Під домогосподарством розуміється деклароване економічне об'єднання від одного до декількох осіб, які ведуть спільний облік оподаткованих доходів та витрат;

2) Створення державного органу, який постійно досліджуватиме фактичні витрати на продукти харчування, непродуктові товари, послуги, догляд за дітьми та відсоткового розміру заощаджень у структурі своїх витрат;

3) Для призначення соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям застосовується рівень забезпечення прожиткового мінімуму, який щорічно визначається законом про Держбюджет на відповідний рік;

4) Кабмін повинен розробити зміни до законодавства, щоб прирівняти до прожиткового мінімуму неоподатковуваний мінімум доходів громадян;

5) Зміна підходів до встановлення розмірів посадових окладів – не в залежності від прожиткового мінімуму, а від мінімального розміру посадового окладу для відповідних категорій працівників.

Законопроект стосується і пенсій. Адже ми маємо прирівнювати мінімальну пенсію до прожиткового мінімуму. Ми не можемо жити в країні, де пенсія менша, ніж прожитковий мінімум. Де ми менше грошей даємо, ніж треба людині вижити. Крім забезпечення соціальних гарантій, це й дасть поштовх економіці.

Тому ми визначаємо розміри, у яких мають застосовуватися показники прожиткового мінімуму для системи оподаткування доходів домогосподарств та для системи обрахунку пенсій.

Якщо буде сприятлива «економічна погода», цей відсотковий показник парламент може переглядати.

Неодноразово минулого року я на зустрічах з Прем'єр-міністром Денисом Шмигалем доводив йому необхідність змін. Спочатку

нам обіцяли підвищити прожитковий мінімум на 15%, але в результаті у Держбюджеті прожитковий мінімум зріс лише на 8,5%.

Це катастрофічно мало. У порівнянні з 1 січнем 2020-го він зріс всього-на-всього на 162 грн.

Як народний депутат, я надіслав Кабміну запит для опрацювання положень законопроекту та надання висновків запропонованим механізмам.

Я вимагаю якомога швидше забезпечити конституційні гарантії громадян на достатній життєвий рівень. Збільшення прожиткового мінімуму – це один із головних інструментів.

Цей законопроект був ключовим для мене у попередній парламентській сесії. Буду наполягати на його ухваленні під час цієї сесії (https://censor.net/ru/blogs/3252582/projtkoviyi_mnnum_vijivannya). – 2021. – 11.03).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Олександр Чебаненко, директор Програми Право Українського інституту майбутнього, адвокат

Лобіювання як нелюбима дитина сучасного суспільства

Днями з'явилась інформація, що парламентський комітет більшістю голосів вирішив визнати, що подані до Верховної Ради в березні цього року законопроекти щодо врегулювання лобіювання в Україні суперечать нормам Конституції, та повернув їх суб'єктам законодавчої ініціативи без включення до порядку денного сесії парламенту та розгляду на пленарній сесії. Основне зауваження – “поняття лобіювання часто змішується з суміжними поняттями – участі громадськості в управлінні державними справами і справами місцевого значення”. Ну що ж, очікувана реакція. Особливо в світлі того, що таке рішення щодо законопроектів базується на пропозиціях та висновках переважно саме тих, фактичну лобістську діяльність котрих і намагалися врегулювати та поставити в законні рамки

більшість з зареєстрованих законопроектів. Небажання законодавчого регулювання сфери лобіювання об'єднує майже всіх, хто тим чи іншим чином може впливати на владні рішення в нашому суспільстві. Як-то кажуть, “бджоли не підуть проти меду”. Право громадян України брати участь в державному та місцевому управлінні як безпосередньо, так і шляхом впливу на органи державної та місцевої влади та їхні рішення, гарантоване Конституцією та пов'язане з цілою низкою конституційних прав і свобод, включно з правом на здійснення влади народом України, правом на свободу думки і слова, правом вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію, правом брати участь в управлінні державними справами тощо. В США лобістська діяльність врегульована законами як на федеральному рівні, так і на рівні штатів. Відповідні норми в Європі діють не тільки на державному рівні, так і на міждержавному, в ЄС. Необхідність правового врегулювання лобістської діяльності зафіксована в Угоді про асоціацію України з ЄС. Давно пора вже врегулювати законами цю діяльність в нас. Як це не дивно, але законодавче врегулювання лобістської діяльності вигідне в першу чергу чиновникам. Адже дозволяє вирішувати законні питання з бізнесом та громадськістю з мінімальними ризиками обвинувачень в корупції та стимульованої упередженості. У нас, безперечно, лобіювання давно існує. Проте, без відповідного законодавчого регулювання та прозорості воно в уяві більшості людей міцно асоціюється з корупцією. Які основні елементи хотілося б бачити в законі про лобістську діяльність (лобіювання)? Перш за все, законність та прозорість як основні принципи лобістської діяльності. Друге, чітке розмежування лобіювання (зміна, прийняття нових нормативних актів за гроші) та адвокації (захист та просування прав і свобод, наданих чинними нормативними актами (чи їх зміни) в інтересах суспільства і без оплати). Як раз те, що “іноді” плутають так звані “громадські активісти”. Третє, необхідно обмежити право адвокатів надавати послуги з лобіювання. Адже широко розповсюджена практика використання адвокатської таємниці при

наданні послуг з лобіювання адвокатами виглядає як зловживання правом. Четверте, державна реєстрація та публічна звітність лобістів та лобістських структур, в тому числі тих, хто займається лобіюванням інтересів власної структури (самолобіюванням). П'яте, розмежування фактично лобістських, замовних публічних акцій за гроші (в тому числі, мітингів, демонстрацій тощо) та – зібрань громадян на захист своїх прав і інтересів (Євромайдан – як приклад). Шосте, публічна звітність як лобістських структур, так і чиновників за контакти один з одним з метою лобіювання. Сьоме, обмеження доступу до лобіювання в Україні представникам держави-агресора. І, нарешті, реально працююча адміністративна та кримінальна відповідальність за порушення норм щодо правового регулювання лобістської діяльності. Сподіваємось, що ми все ж побачимо найближчим часом грамотний та виважений, враховуючий як позитивний, так і негативний світовий досвід, закон про регулювання лобістської діяльності в Україні. А в якості приклада не дуже бажаного підходу до врегулювання цієї діяльності, наведемо такий факт. Як ви думаєте, що об'єднує Церкву Швеції та Університет Ноттінгема? Те, що вони входять до переліку найбільших лобістів в ЄС. Лобістський бюджет першої – близько 300 мільйонів євро на рік, другого – близько 500 мільйонів євро. Поки не буде відповідного закону, лобіювання так і буде виглядати як нелюбима дитина сучасного суспільства. Законодавчо врегульоване лобіювання. Так що, думай-те (https://censor.net/ru/blogs/3253523/lobyuvannya_yak_nelyubima_ditina_suchasnogo_susplstva). – 2021. – 15.03).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Олександр Чебаненко, директор Програми Право Українського інституту майбутнього, адвокат

Щодо електронних бюлетенів в справах про домашнє насильство

Відповідно до чинного законодавства, можливі суттєві обмеження прав особи,

яка підозрюється, обвинувачується або визнана винною у вчиненні кримінального правопорушення, пов'язаного з домашнім насильством.

Серед них – заборона перебувати в місці спільного проживання з особою, яка постраждала від домашнього насильства, обмеження спілкування з дитиною у разі, якщо домашнє насильство вчинено стосовно дитини або у її присутності, та заборона наближатися на визначену відстань до місця, де особа, яка постраждала від домашнього насильства, може постійно чи тимчасово проживати, тимчасово чи систематично перебувати у зв'язку з роботою, навчанням, лікуванням чи з інших причин.

Відповідно до закону, контроль за виконанням кривдниками спеціальних заходів протидії домашньому насильству протягом строку їх дії здійснюють підрозділи Національної поліції. Для підвищення ефективності вказаного контролю існують пропозиції запровадження електронних засобів щодо контролю (електронних браслетів).

В деяких країнах Європи існує відповідний досвід. Наприклад, в Австрії та Румунії для контролю за виконанням кривдником обмеження щодо наближення до постраждалої особи використовують електронні засоби контролю (електронні браслети) для кривдників плюс спеціальні електронні пристрої для постраждалих осіб, які надсилають інформацію про наближення кривдника до постраждалих осіб та в підрозділ поліції.

Право на свободу пересування закріплено у Конституції України та ряді міжнародно – правових актів у сфері прав людини: кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування. Крім того, в Україні діє Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання”, який посилює і конкретизує положення Конституції України.

Діє загальне правило, що громадянин має право вирішувати на власний розсуд, які місця йому відвідувати і як довго там перебувати. Обмеження цього права можливо виключно на підставі закону.

Відповідно до чинного законодавства України та практики ЄСПЛ, право на свободу пересування, що гарантоване статтею 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Європейська конвенція), не є абсолютним та може бути обмежене за передбачених умов. Загальна позиція ЄСПЛ щодо права на свободу пересування полягає в тому, що кожен, хто законно перебуває на території будь – якої держави, в межах цієї території має право на свободу пересування і свободу вибору місця проживання. На здійснення цих прав не встановлюються жодні обмеження, крім тих, що передбачені законом і мають законну мету – є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для забезпечення громадського порядку, запобігання злочинам, для охорони здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших осіб.

Таким чином, для того, щоб обмеження відповідали критеріям Європейської конвенції та практиці ЄСПЛ, необхідно, щоб вони були “встановлені в законі”, мали “законну мету” та були “необхідні в демократичному суспільстві”.

Відповідність останньому критерію визначається, в першу чергу, обмеженістю в часі та виправданою тривалістю застосування.

Випадки можливого застосування електронних засобів контролю обмежені та перераховані в кримінальному процесуальному законодавстві України:

1) слідчим – на підставі ухвали слідчого судді, суду про обрання стосовно підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу, не пов'язаного з позбавленням волі, якою на останнього покладено відповідний обов'язок, або

2) працівниками органу Національної поліції на підставі ухвали слідчого судді, суду, якою щодо підозрюваного, обвинуваченого обрано запобіжний захід у вигляді домашнього арешту.

Таким чином, Конституція України, українське законодавство, Європейська конвенція та практика ЄСПЛ в цілому не мають принципових заборон, за вказаних вище обставин, щодо застосування електронних

засобів контролю відносно кривдників у зв'язку з вчиненням домашнього насильства.

Для того, щоб розповсюдити законну практику застосування електронних засобів контролю на адміністративні провадження та кримінальні провадження у зв'язку з вчиненням домашнього насильства, необхідно внести відповідні зміни до ряду статей КУпАП України, КПК України, Закону України “Про запобігання та протидію домашньому насильству”, та в ряд інших нормативних актів.

При цьому необхідно пам'ятати, що такі обмеження прав кривдника (який теж має гарантовані Конституцією та Європейською конвенцією права та свободи) піднімають додаткові питання: щодо можливого хибного спрацьовування браслетів, щодо надання кривднику іншого місця проживання на період обмежень тощо. Ці питання треба враховувати при запровадженні нової практики.

Тим не менш, як практика ЄСПЛ, так і наша судова практика виходять в цих питаннях з пріоритетів інтересів скривджених осіб, а не кривдника.

Більш того, ЄСПЛ виступає за повну криміналізацію (тобто, перехід в розряд злочинів, а не адміністративних правопорушень) випадків домашнього насильства. Рано чи пізно, до цього прийде й наше кримінальне законодавство.

Сподіваємось, що вказане вище дасть додаткову надію скривдженим та змусить ще раз задуматися кривдників.

Домашнє насилля – зло, від якого треба позбавлятися в цивілізованому суспільстві! (https://censor.net/ru/blogs/3253788/schodo_elektronnih_brasletv_v_spravah_pro_domashn_nasilstvo). – 2021. – 17.03).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Назар Заболотний, Центр спільних дій

Кадровий голод чи непривабливий роботодавець: чому українці не йдуть на державну службу?

Час від часу в Україні виникають обговорення, чому іншим країнам вдається виходити з глибоких економічних та суспільних криз, а ми вже тридцять років ніяк не можемо знайти свого шляху до успіху. Безумовно, що причин наших проблем є дуже багато. Але більшість з них можна звести до спільного знаменника – ми добре робимо революції, але погано будуємо інституції.

Під інституціями в цьому тексті розуміємо органи державної влади, які у своїй взаємодії одночасно забезпечують права людини та її добробут і здатні справедливо та ефективно реагувати на зовнішні і внутрішні загрози суспільству.

Інституції – це не тільки набір повноважень і будівлі. В першу чергу – це державні службовці. Це люди, які втілюють державну політику. Саме від їхньої кваліфікації та мотивації залежить, наскільки вдало будуть реалізовані урядові ідеї, і, зрештою, якою буде якість нашого життя. Тому кожна держава, яка хоче, щоб у неї вийшло, має дбати про те, щоб у кабінетах сиділи найбільш здібні люди країни.

Українська державна служба дуже далека від своїх західних аналогів. Вона досі не позбулась радянського спадку безініціативності та незахищеності чиновника. А будь-які спроби її реформувати розбиваються об політичні інтереси кожної української влади. Про це і не тільки поговоримо далі.

Недосконала, але таки реформа

Протягом багатьох років законодавець не знаходив часу та бажання для системного перегляду закону про державну службу. Але Революція Гідності та сформований нею запит на докорінну зміну якості державного управління таки змусили політичні еліти зреагувати на проблеми, які накопичились в публічній службі. Реформаторські потуги післямайданних еліт вилилися в ухвалення наприкінці 2015 року закону про державну службу.

Він безумовно передбачав багато позитивних змін. Перш за все, новий закон врегулював процедуру добору кандидатів через відкриті конкурси.

Нове правило призначення на посаду стосувалось посадовців всіх категорій, в

тому числі еліти служби, віднесеної до категорії «А», – керівників центральних органів виконавчої влади, окрім міністрів, голів місцевих державних адміністрацій, державного секретаря кабміну та керівників апаратів Верховної ради, Конституційного та Верховного судів.

Кандидатів на нижчі посади мали добирати комісії, створені безпосередньо в органах державної влади, до яких вони йдуть на роботу. А для вищого корпусу державної служби створили спеціальну кваліфікаційну комісію.

Також закон чітко визначив підстави та порядок звільнення з посад. Це мало захистити державних службовців від свавілля з боку керівників, політичних змін і створити умови, щоб службовці вибудовували кар'єру сумлінною працею на державу.

А на додачу до правил відбору та звільнення закон сформував єдину систему оплати праці, соціального забезпечення та інших бонусів для тих, хто вступив на службу.

Втім, закон вирішив не всі біди української бюрократії. Наприклад, не вдалося деполітизувати державну службу. Досі заборона бути членом партії поширюється лише на верхівку – службовців категорії «А». Також держава віддала добір державних службовців категорій «Б» та «В» тим органам влади, до яких вони йдуть на роботу. Це створило передумови не лише для корупції, але й для потрапляння на посади відверто некваліфікованих людей.

Однак, позитиву було значно більше ніж недоліків. Тому новий закон можна вважати хоча незавершеною, але успішною реформою. Але далі почалося найцікавіше – її відкат.

Політики проти державних службовців

Чіткі правила гри у публічній службі майже одразу стали перешкодою українській версії «realpolitik», у якій лояльність керівництву домінує над компетентністю, а можливість ручного управління вважається ознакою політичної сили. Тому спроби змінити закон під політичну доцільність розпочалися ще при владі, яка була автором реформи.

Петра Порошенка не влаштував той факт, що призначати на посади голів районних та обласних державних адміністрацій можна

було лише тих осіб, які пройшли сито добору в Комісії вищого корпусу державної служби. Спершу лояльні до президента депутати спробували створити йому свою власну комісію для конкурсного добору. Однак, рада таке рішення не підтримала. Довелось шукати інші способи позбутися відкритого добору на посади очільників місцевої виконавчої влади.

Депутати запропонували взагалі вивести голів місцевих державних адміністрацій з-під дії закону про державну службу і так прибрати необхідність проводити будь-які конкурси. Цього разу жодних проблем із голосами в парламенті не було. Закон був ухвалений, а і без того недосконала реформа отримала першу пробоїну.

Далі вже новий президент і його фракція продовжили процес руйнування реформи публічної служби. Посада президента, більшість у парламенті і кабмін опинились фактично у одних руках, але для того, щоб отримати абсолютну владу команді Зеленського було необхідно розставити своїх людей на ключові позиції у державній службі. Але на відміну від політиків, державних службовців від звільнення захищав закон.

Тому в ОП вирішили, а народні обранці підтримали зміни, за якими державних службовців можна звільняти без будь-яких об'єктивних підстав заради чергового «перезавантаження влади».

Але апетит приходить під час їжі. Тому за звільненням без підстав неминуче настало призначення потрібних людей без конкурсу. Тут Слугам народу стала в нагоді пандемія, якою обґрунтували необхідність швидкого призначення на посади державної служби. У свою чергу швидко означає без справжнього конкурсу.

Для того, щоб розуміти, що таке виправдання є цілковито безглуздом, достатньо лише того факту, що в жодній іншій країні Європи не було запроваджено аналогічних змін. Хоча по Італії чи Іспанії пандемія вдарила куди сильніше, ніж по Україні, а карантинні обмеження в багатьох країнах були жорсткішими і навіть тривалішими.

Тож ніякої необхідності в призначеннях без конкурсу не було. Найкраще це рішення

охарактеризував у своїй статті керівник програми SIGMA, яка займається питаннями публічної служби у країнах Євросоюзу, Грегор Вірант. Він наголосив, що «Україна – єдина у світі демократична держава, яка використовує COVID-19, як привід для того, щоби припинити відбір державних службовців на основі заслуг кандидатів».

Щонайменше п'ятнадцять тисяч державних службовців були призначені на посади поза конкурсом. Тобто жодним об'єктивним чином не підтвердили відповідність своїх навичок потребам займаних посад. Серед них немало тих, хто взагалі очолив цілі органи державної влади.

Замість висновків

Зовсім недавно Верховній раді таки вдалось відновити конкурси на державну службу та скасувати норми про звільнення з посад. Здавалось би, ситуація повертається до нормальної, але такі зміни стали можливими лише дорогою ціною – в обмін на фактичну відмову Верховної ради від контролю за Кабінетом міністрів.

Також не варто забувати, що на вирішення проблем, створених «перезавантаженням

влади» підуть не роки, а десятиліття. Державна служба й без того не може конкурувати за якісного працівника ні з місцевим приватним бізнесом, ні тим більше з роботою закордоном, бо не має таких фінансових ресурсів. А дозволивши масові безпричинні звільнення, вона ще й втратила репутацію надійного роботодавця.

У вимірі людини, яка вступає на державну службу, це перш за все стабільність і можливість побудувати кар'єру. Просуватися вгору по ієрархії посад завдяки знанням, досвіду та вмінням. Отримувати престижніші посади, вищу платню та супутній соціальний пакет. Натомість держава би отримала від них сталість управління, яке б функціонувало незалежно від того, коли вибори і хто приходить до влади. Однак, наші політики пішли протилежним шляхом, звільняючи всіх, кого вважали людьми попередньої влади. Тим самим руйнуючи навіть найменші шанси забезпечити тяглість та стабільність державної політики, від яких значною мірою залежить добробут людей (https://censor.net/ru/blogs/3254362/kadroviyi_golod_chi_neprivabliviyi_robotodavets_chomu_ukrants_ne_yidut_na_derjavnu_slujbu). – 2021. – 19.03).

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

№ 5 (210) 2021

Інформаційно-аналітичний бюлетень
на базі оперативних матеріалів

Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Редактори:
Я. Маленко

Комп'ютерне верстання:
Н. Крапіва

Підп. до друку 31.03.2021.
Формат 60х90/8. Обл.-вид. арк. 4,17.
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