

ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

У НОМЕРІ:

- **ЗАОЧНЕ ЗАСУДЖЕННЯ**

∨ *Кримінальне провадження за процедурою
«in absentia»*

- **МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА**

∨ *Оновлення державної молодіжної політики
в Україні*

№ 9 (214) ЧЕРВЕНЬ 2021

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

№ 9 (214) 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

Президент вніс до парламенту
як невідкладний законопроект, покликаний
ліквідувати олігархічну систему в Україні... 3
Глава держави підписав закон щодо
загальних засад надання населенню
культурних послуг..... 3

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

Закірова С.
Кримінальне провадження за процедурою
«in absentia»: українські новації та
міжнародний досвід..... 4
Беззуб І.
Оновлення державної молодіжної політики
в Україні 15

УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ
(1 – 30 квітня 2021 р.) 25

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА * 47

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Президент вніс до парламенту як невідкладний законопроект, покликаний ліквідувати олігархічну систему в Україні

Президент України В. Зеленський подав до Верховної Ради України як невідкладний проєкт закону № 5599 «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну або політичну вагу в суспільному житті (олігархів)».

Цей документ містить визначення так званих олігархів – осіб, які мають значний вплив у господарському, політичному житті країни, а також контролюють основні сегменти медійного простору.

Законопроект не порушує основоположних прав людей, які підпадають під визначення олігарха, а лише визначає коло цих осіб і встановлює правила їхніх прозорих взаємовідносин з представниками влади. Він, зокрема, регламентуватиме зустрічі та інші взаємовідносини представників органів влади з особами, які володіють значними активами.

Документ має обмежений термін дії – 10 років. Він має стати першим кроком до ліквідації олігархічної системи в Україні. На його основі будуть розроблені антитрастові закони, закон про лобізм та інші нормативно-правові акти, що переформатують економічні й суспільні відносини в країні.

Ініціювавши цей законопроект, В. Зеленський демонструє політичну волю до кардинальних змін у суспільно-політичному устрої України.

Як свідчить досвід інших успішних країн, усунення монопольного становища низки обраних осіб дасть поштовх розвитку середнього класу та пришвидшить розвиток економіки (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<https://www.president.gov.ua/news/prezident-vnis-do-parlamentu-yak-nevidkladnij-zakonoproekt-p-68785>). – 2021. – 2.06).*

Глава держави підписав закон щодо загальних засад надання населенню культурних послуг

Президент В. Зеленський підписав Закон «Про внесення змін до Закону України “Про культуру” щодо загальних засад надання населенню культурних послуг» № 1432-ІХ, який парламент ухвалив 29 квітня 2021 р.

Документ сприятиме культурному розвитку регіонів і зробить культурні заходи більш доступними для громадян.

Закон уточнює основні засади та пріоритети державної культурної політики з метою спрощення доступу населення до культурних послуг та розкриття економічного потенціалу креативних індустрій. Органи влади та місцевого самоврядування мають враховувати ці засади у своїй діяльності.

Також документ передбачає гарантії від необґрунтованого закриття закладів культури

в умовах адміністративно-територіальної реформи. Зокрема, базову мережу закладів культури доповнено закладами освіти сфери культури: мистецькими школами, ліцеями, коледжами, закладами вищої мистецької освіти.

Закон також впроваджує поняття «центр культурних послуг» та «культурна послуга». Центри культурних послуг покликані замінити застарілі палаци культури та стати осередками культурного життя громад.

Крім того, в документі визначаються мінімальні стандарти забезпечення населення культурними послугами, зокрема базовим набором культурних послуг. Також запроваджуються методики визначення собівартості такого набору, що в майбутньому

має стати підґрунтям для запровадження в законодавстві культурної субвенції.

Також закон запроваджує моніторинг та оцінювання реалізації державної політики у сфері культури, що дасть змогу ефективно аналізувати

та вдосконалити державну політику в галузі культури (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<https://www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-pidpisav-zakon-shodo-zagalnih-zasad-nadannya-68713>)). – 2021. – 28.05).

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова, канд. іст. наук, доц., ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Кримінальне провадження за процедурою «in absentia»: українські новації та міжнародний досвід

Верховна Рада України вкотре надала привід юридичній спільноті активно включитися до гострих дискусій стосовно новацій національного правового простору. Цього разу топ-темою громадського і фахового обговорення став закон про заочне засудження.

27 квітня 2021 р. 258 парламентарів проголосували за законопроект № 2164 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу щодо вдосконалення окремих положень у зв'язку із здійсненням спеціального досудового розслідування». 11 травня 2021 р. документ був підписаний Президентом України В. Зеленським, і 14 травня 2021 р. закон набув юридичної чинності. Як зазначається у повідомленні Офісу Президента України, документ покликаний забезпечити невідворотність покарання громадян, які вчинили кримінальне правопорушення та переходять від слідства в інших країнах або на тимчасово окупованих територіях України.

На необхідності прийняття зазначеного закону наголошували у Генеральній прокуратурі України, оскільки він спрямований передусім на підозрюваних у справах Майдану та військових зрадників, які втекли з України. Генеральний прокурор України І. Венедиктова зазначила, що новий закон дозволить зрушити з мертвої точки «справи Майдану», де слідство зупинене, оскільки підозрювані та обвинувачені ховаються на окупованих територіях України або в Росії.

Очільниця Генеральної прокуратури підкреслила, що ухвалення законопроекту

№ 2164 також дасть змогу направити до суду 8 тисяч справ відносно дезертирів, слідство у яких також тимчасово зупинене. Серед фігурантів – українські військовослужбовці, які після окупації Росією Криму не вийшли з півострова, а також військові, які не вийшли з тимчасово окупованих територій Донецької і Луганської областей.

Терміново прийняти законопроект № 2164 вимагали від парламентарів і родичі загиблих, а також «Адвокатська дорадча група», що представляє в судах інтереси потерпілих на Майдані, бо нинішній Кримінально-процесуальний кодекс гальмує розслідування і судовий розгляд «справ Майдану».

І хоча важливість створення юридичних можливостей для того, аби розпочалися судові процеси у найбільш значущих справах для суспільства, зокрема пов'язаних з розстрілами на Майдані, корупційними справами високопосадовців і справами про державну зраду, не викликає жодних сумнівів і заперечень, проте, фахівці висловлюють багато критики щодо якості підготовленого закону та вкрай небезпечних для суспільства ризиків, які створює зазначений документ.

Головною новацією закону «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу щодо вдосконалення окремих положень у зв'язку із здійсненням спеціального досудового розслідування» є те, що судовий розгляд у кримінальній справі щодо обвинувачених, які переходять від органів слідства та суду на окупованій території України або на території

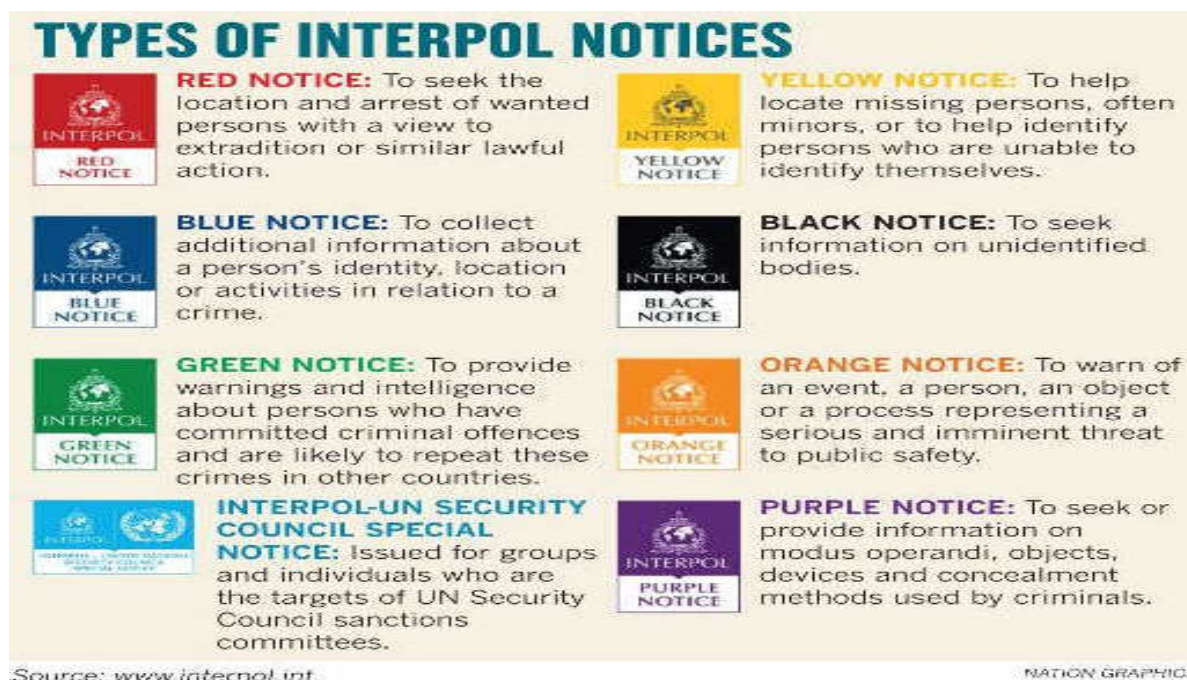
держави-агресора, як і заочне засудження може здійснюватися за їх відсутності (in absentia).

Тобто, якщо раніше єдиною підставою для початку спеціального досудового розслідування та судового розгляду за відсутності обвинуваченого було оголошення підозрюваного у міжнародний розшук, то згідно із запропонованими змінами такі дії можливі і щодо осіб, які з метою ухилення від кримінальної відповідальності переховуються на тимчасово окупованій території України чи на території держави-агресора.

Фахівці підкреслюють, що положення закону насамперед покликані знайти вихід із замкнутого кола та запровадити дієвий механізм заочного арешту особи та здійснення досудового розслідування та судового провадження «in absentia». Зокрема, суддя Касаційного кримінального суду в складі Верховного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент М. Мазур зазначає, що існують певні аргументи, які вказують на користь існування провадження за процедурою «in absentia». Особливо, наголошує суддя М. Мазур, це стосується ситуацій, коли є конкретні потерпілі від тяжких злочинів, котрі домагаються справедливості через судовий розгляд і притягнення винних

до відповідальності. За його словами, питання про забезпечення спеціального провадження за відсутності обвинуваченого – це питання, коли на чашах терезів, з одного боку, інтереси забезпечення ефективності провадження, а з другого – право особи на справедливий судовий розгляд, яке охоплює низку прав обвинуваченого.

Кандидат юридичних наук, адвокат АО «Credence» А. Трекке пояснює, що оголошення особи в міжнародний розшук не належить до дискреційних повноважень слідчих чи прокурорів держави, оскільки є прерогативою генерального секретаріату Інтерполу. Це, за його словами, фактично унеможливує заочний арешт особи, здійснення щодо неї кримінального провадження «in absentia», оскільки згідно зі ст. 82 Правил Інтерполу по обробці даних червона картка (щодо міжнародного розшуку) може бути опублікована лише тоді, коли наявне посилання на діючий ордер на арешт. Натомість, відповідно до положень чинного Кримінального процесуального кодексу, ухвалу про взяття під варту підозрюваного чи обвинуваченого за його відсутності може бути постановлено лише у випадку наявності факту оголошення його в міжнародний розшук.



Джерело: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/interpol-yak-pratsyuye-mizhnarodna-organizatsiya-kryminalnoyi-politsiyi/

Положення щодо міждержавного розшуку наразі також не можуть бути реалізовані, оскільки ще у 2015 р. Україна вийшла з Угоди про обмін інформацією у сфері боротьби зі злочинністю, укладеної між урядами держав-учасниць СНД.

І хоча законодавство більшості європейських країн не передбачає встановлення факту оголошення особи в міжнародний розшук як обов'язкову умову здійснення щодо неї кримінального провадження «in absentia», проте, наголошує фахівець, їх досвід демонструє ефективність і дієвість цього процесуального інституту.

Отже, констатує адвокат А. Трекке, з одного боку, зміни до законодавства дозволять зрушити з місця провадження, які здійснюються роками у зв'язку з переховуванням фігурантів за кордоном. Проте з другого – виникає занепокоєння, пов'язане з ризиком зловживання органами досудового розслідування запровадженим порядком та ризиком обмеження особи у праві на захист, позбавлення можливості знати про її кримінальне переслідування та відстоювати свою позицію в суді.

Заступник голови партії «Голос», перший заступник голови Комітету ВРУ з питань правоохоронної діяльності А. Осадчук, заявив, що заочне засудження – це ефективний міжнародно вживаний інструмент притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які переховуються за межами країни свого громадянства. За словами народного депутата, осіб, які вчинили злочини проти національної безпеки або причетні до спроб повалення конституційного ладу, треба притягати до кримінальної відповідальності, навіть якщо вони переховуються за межами України і звичайні процедури кримінального судочинства до них складно або неможливо застосувати. Саме тому партія «Голос» і підтримала новий закон.

Проте парламентар наголосив, що не повинно бути жодних зловживань і маніпуляцій із доведенням того, що особа дійсно перебуває на тимчасово непідконтрольній території або переховується у РФ. На думку А. Осадчука, об'єктивність та прозорість заочного засудження повністю лежить на правоохоронних органах,

і лише за таких умов процедура заочного засудження не перетвориться на інструмент тиску.

Саме на цей аспект нововведень у застосуванні процедури кримінального провадження «in absentia» звертають увагу юристи.

Зокрема, помічник керівника Харківської філії адвокатського об'єднання Barristers М. Фуртат наголошує на тому, що Інтерпол виступає певним додатковим наднаціональним фільтром для перевірки звернення на предмет ознак політичного переслідування. Тож у разі отримання попередження з доказами того, що справа відносно особи має політичний характер, ніякої «червоної картки» не буде.

Керівник юридичної компанії Riyako & Partners Є. Ріяко вважає, що механізм, який діяв до цих змін, відповідав усім принципам кримінального процесу. У разі виїзду підозрюваного за кордон України він визнавався в міжнародний або міждержавний розшук через процедуру звернення до Інтерполу. Рішення проблеми шляхом додавання до підстав, крім міжнародного розшуку, умови, що особа перебуває на окупованих територіях або на території країни-агресора, цю проблему якісно не вирішує. Оскільки реально довести, що особа перебуває на цих територіях постійно і не виїхала в іншу країну, неможливо, то з'являється ризик безпідставного переслідування особи, наприклад, по фотографії з Instagram із геолокації з окупованих територій.

Отже, підкреслюють юристи-практики, звернення до Інтерполу для оголошення особи у міжнародний розшук з метою отримання відповідного циркуляру – «червоної картки» є вкрай важливим фільтром від політичних переслідувань і унеможлиблює стимулювання незаконного процесу на національному рівні.

Новий закон змінює визначення підстав оголошення особи в міжнародний розшук. Слідчий або прокурор оголошує підозрюваного в розшук у випадку:

- якщо місцезнаходження підозрюваного невідоме або він виїхав та/або перебуває на тимчасово окупованій території України чи за межами України;

- якщо підозрювана особа не з'являється без поважних причин на виклик слідчого, прокурора за умови його належного повідомлення про такий виклик.

Тобто, нову редакцію ч. 1 ст. 281 Кримінально-процесуального кодексу доповнено новою підставою для оголошення в міжнародний розшук, а саме перебування на тимчасово окупованій території України.

Погоджуючись із частиною критичних зауважень до нового закону, заступник Голови Вищого антикорупційного суду України Є. Крук наголошує, що у перспективі новації законодавства наближають до більш чіткого нормативного врегулювання питання здійснення спеціального досудового розслідування та судового провадження, оскільки зміни до статей КПК України регулюють підстави оголошення у розшук підозрюваного, обвинуваченого; питання обрання запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою за відсутності підозрюваного, обвинуваченого; підстави здійснення спеціального досудового розслідування та спеціального судового провадження.

Важливим винятком є те, що зазначені норми закону не поширюються на неповнолітніх осіб, які переховуються від слідства на тимчасово окупованій території України, на території держави-агресора або оголошені в міжнародний розшук.

Адвокат В. Титич, який представляє сім'ї загиблих протестувальників на Майдані, визнає, що для забезпечення процедури заочного розслідування і розгляду справи в суді внесення змін до українського законодавства стало важливим кроком. Разом з тим, адвокат наголошує на неприпустимості застосування принципу вибірковості правосуддя. На думку В. Титича, ніякий закон не може розглядати злочини у певний період і вчинені певним колом людей, оскільки такий підхід вказує на політичне переслідування і відкриває підсудним дорогу до звернень до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ).

Ще одним нововведенням закону, на думку екзаступника директора ДБР О. Бабікова, є звуження судового контролю для

вищезазначених осіб щодо обраного заочно запобіжного заходу – тримання під вартою, який до того ж не потребує перегляду кожні півроку.

Деяко змінено і порядок здійснення виклику в кримінальному провадженні. Юрист компанії «LCF, ЮГ» А. Діденко підкреслює, що за новим законом повістка про виклик особи, стосовно якої існують достатні підстави вважати, що така особа виїхала та/або перебуває на тимчасово окупованій території України або на території держави-агресора, не пізніше 24 годин після отримання відповідної ухвали суду має бути опублікована у загальнодержавних ЗМІ та на офіційному сайті Офісу Генпрокурора у відомостях про підозрюваних, щодо яких розпочато спеціальне досудове розслідування.

З моменту такої публікації особа вважається належно повідомленою про виклик. У випадку наявності в особи захисника, йому також надсилається копія повістки про її виклик.

Керівник юридичної компанії Riyako & Partners Є. Ріяко зазначає, що внесені до ст. 135 Кримінально-процесуального кодексу зміни щодо способу повідомлення осіб про виклик їх до правоохоронних органів викладені в загальному дусі Кримінально-процесуального кодексу.

Законодавець встановив, що у випадку, коли після початку спеціального судового провадження обвинувачений з'явився або був доставлений до суду, то судовий розгляд продовжується за загальними правилами Кримінально-процесуального кодексу України.

Натомість нововведення щодо визначення підстав оголошення особи в міжнародний розшук і виклику отримали критичну оцінку більшості фахівців. Експерти звертають увагу на можливі ризики від таких новацій. Зокрема, на розмитість формулювання «достатні підстави» акцентує увагу партнер АТ «AS Legal» Д. Яковлева. За її словами, такі формулювання допустимі у використанні свідомими професіоналами, але, на жаль, в українських реаліях аргументація в судових засіданнях зводиться з боку прокурорів до фрази «бо я так вважаю», а це, констатує

адвокат, навіть не «можливе зловживання», а просто корінь зла.

Адвокат М. Фуртат відзначає, що за змістом нової редакції КПК постанова про оголошення в розшук повинна містити обґрунтування відомостей щодо ухилення особи від явки до органів слідства за умови її належного повідомлення про такий виклик та наявності доказів її перебування в Росії або на тимчасово окупованих територіях. Оскільки чітко їх закон не тлумачить, у юриста-практика виникає цілий перелік питань: Що саме слідчий суддя може вважати такими «доказами перебування»? Чи можна, наприклад, вважати інформацію від прикордонників таким належним доказом? Та чи буде спростування доказів про перебування особи на зазначеній території на момент винесення відповідної ухвали тягнути за собою її скасування?

Щодо належного повідомлення, зазначає експертка, то порядок вручення процесуальних документів підозрюваному у такому провадженні через публікацію повістки про виклик на офіційному вебсайті органу слідства може призвести до ситуації, коли особа навіть не буде здогадуватися, що вже належним чином повідомлена про виклик та ухиляється від прибуття до компетентних органів.

Аналогічну точку зору підтримує й адвокат А. Трекке. На його думку, основним ризиком стає можливість неналежного виконання органом досудового розслідування вимог КПК задля пришвидшення скерування справи до суду, що, констатує фахівець, є актуальним і сьогодні, особливо у справах із політичною складовою. Як зазначає юрист, поширеною є практика правоохоронних органів направлення особі, яка перебуває за кордоном, повідомлень про підозру, вручення обвинувального акту і повісток про виклик засобами поштового зв'язку на адресу останнього місця проживання чи перебування в Україні. Навіть достеменно знаючи про країну та місто перебування особи, повідомляє адвокат А. Трекке, орган досудового розслідування часто не вживає всіх необхідних заходів для належного повідомлення особи, що залишається без уваги і під час судового контролю.

А адвокат, юрист ADER HABER Law Firm В. Бабічев звертає увагу на сумнівність можливості обґрунтувати пропущений строк на оскарження неотриманням повісток або вироку. Адже повістки, наголошує юрист, будуть направлятися за останнім відомим місцем проживання чи перебування обвинуваченого, які повідомить прокурор. Інформація про процесуальні рішення та повістки про виклик публікуватимуться в ЗМІ, внаслідок цього обвинувачений вважатиметься таким, що отримував зазначені документи. Таким чином, прогнозує адвокат, ухвалення вироків за відсутності особи набере значно більшого поширення, а оскарження такого рішення суду, яке і й дотепер суттєво ускладнено, стане практично неможливим.

О. Решетилова, координатор правозахисної організації «Медійна ініціатива за права людини», що проводить моніторинг процесів, пов'язаних з війною, не сумнівається, що закон про заочне правосуддя необхідний. На її думку, важливо, щоб українське правосуддя давало оцінку злочину проти основ національної безпеки. При цьому, наголошує експертка, такі вирoki матимуть скоріше символічне значення, оскільки фігуранти навряд чи незабаром будуть відбувати покарання, але знатимуть, що таке можливо.

Певну дискусію у професійних колах викликав і встановлений законом перелік злочинів, за скоєння яких можливе застосування процедури «in absentia». Як наголошують автори закону, заочне досудове слідство можливо тільки по обмеженому переліку злочинів. Їх можна згрупувати наступним чином:

- злочини проти основ національної безпеки – статті 109-114;
- злочини проти громадської безпеки – статті 255-258-5;
- злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку – статті 436-447;
- злочини проти життя і здоров'я людини – статті 115, 116, 118, ч. 2 ст. 121, ч. 2 ст. 127;
- злочини проти волі, честі та гідності людини – ч. 2 і 3 ст. 146, ст. 146-1, ст. 147;
- злочини проти власності – ч. 2-5 ст. 191 (в разі зловживання службовою особою своїм службовим становищем);

- злочини в сфері господарської діяльності – ст. 209;
- злочини проти авторитету органів державної влади, громадських формувань – ст. 348;
- злочини в сфері службової та професійної діяльності – статті 364-365-2, статті 368-370;
- злочинах проти правосуддя – ст. 379, ст. 400;
- злочини військовослужбовців – ст. 408.

Коментуючи встановлений законом перелік злочинів, фахівці особливо звертають увагу на те, що до нього потрапили «економічні» статті. Зокрема, Д. Яковлева вважає, що оскільки до переліку включили багато так званих «корупційних статей», тому, можливо, це спосіб показати пріоритети. Однак Є. Ріако підкреслює, що основний акцент у цьому напрямі був зроблений не на тиск на бізнес, а на залучення до відповідальності чиновників, підозрюваних у розтраті державного майна.

Проте ексзаступник директора ДБР О. Бабіков наголошує, що запроваджені зміни практично не змінили процедуру притягнення до відповідальності топ посадовців-корупціонерів, які переховуються в країнах ЄС чи інших країнах світу, крім РФ. А отже, як і раніше, вони зможуть блокувати розшук та екстрадицію через Інтерпол і судові інстанції країн перебування.

Критично оцінюючи нововведення, М. Фуртат зазначає, що в умовах, коли лише одна постанова про оголошення у розшук буде підставою для початку процедури спеціального досудового розслідування, під заочним слідством може опинитися як особа, що виїхала та дійсно переховується від правоохоронних органів, так і звичайний підприємець або політик. А якщо перелік зібраних документів дозволяє, акцентує юрист, можливий і розгляд клопотання про обрання запобіжного заходу. При цьому розмір застави визначатися не буде, а тримання під вартою буде безстроковим. І, повернувшись до України, зазначає юрист, особа одразу може бути взята під варту.

Безумовно, як наголошують експерти, відповідні ризики можуть мати місце. І саме

тому дуже важливим питанням у процедурі заочного кримінального провадження є питання ефективного повідомлення, яке так і не вирішив новий закон.

Суддя Верховного Суду України М. Мазур навів яскравий міжнародний досвід організації ефективного повідомлення, який мав місце під час процесу щодо збиття авіалайнера МН17 у Нідерландах. У даному провадженні повідомлення здійснювала сторона обвинувачення, а не суд; одному обвинуваченому повідомлення було вручено офіційно через органи влади РФ, а іншим – відправлялися неофіційними каналами [через мережу «Вконтакте», месенджери (надіслано посилання на документ, розміщений в інтернеті), здійснено телефонний дзвінок (проведено експертизу голосу) тощо]. Повідомлення містило інформацію не тільки про те, де можна дізнатися про наступні дати судових засідань та як зв'язатися з прокурором щодо будь-яких питань, а і необхідну довідкову інформацію щодо процедури і прав обвинуваченого та наслідків їх неявки.

Тож для того, аби поінформувати відповідну особу та уникнути звинувачень у недостатній наполегливості і неналежному виконанні цього зобов'язання, вважає експерт, механізми повідомлення про зміст обвинувачення та дату й місце судового розгляду мають передбачати інформування не через ЗМІ, а через інтернет, а також усіма доступними засобами, включаючи месенджери, профілі в соціальних мережах, телефонні дзвінки з проведення експертизи голосу тощо.

Новацією законодавства також виступає і зміна формату захисту інтересів підозрюваного. Так, юрист В. Бабічев наголошує, що як і раніше, участь захисника в заочному провадженні буде обов'язковою, але це буде особа, залучена в порядку вторинної правової допомоги. І процесуальні документи, що підлягають врученню обвинуваченому, будуть направлятися такому захисникові, що може порушувати права особи. Адже адвокат, залучений державою, може бути і не зацікавлений у розшуку його підзахисного та повідомленні обставин кримінального провадження.

Серйозним наслідком змін до Кримінально-процесуального кодексу України стало введення у правове поле законних підстав для обмеження прав особи.

Екс-перший заступник директора ДБР О. Бабіков зазначає, що вперше кримінальним процесуальним законодавством запроваджено сегрегацію у залежності від місця проживання особи, щодо якої здійснюється провадження. Він констатує, що на законодавчому рівні закріплено, що обсяг процесуальних прав осіб, які перебувають на тимчасово окупованій території та в РФ, суттєво звужений у порівнянні як з особами, що проживають в Україні, так і тими, що проживають чи перебувають в інших країнах світу.

Помічник керівника Харківської філії АО Barristers М. Фуртат також поділяє таку точку зору. За її словами, нові положення суперечать ст. 2 закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», якою затверджено, що законодавство України ґрунтується на принципі недискримінації. Відповідно, вони не узгоджуються й з § 1 ст. 1 Протоколу № 12 до європейської Конвенції, відповідно до якого здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за будь-якою ознакою. Відповідно до нового закону йдеться про дискримінацію громадян України за місцем перебування, адже щодо всіх інших країн орган слідства все ж таки мусить звертатися до Інтерполу.

Зауваження щодо застосування процедури заочного провадження і засудження не тільки в Україні, але й в інших країнах, де діють відповідні норми, висловлюють міжнародні експерти і фахівці, міжнародні судові інституції. Зокрема, відповідні порушення неодноразово констатував Європейський суд з прав людини.

Як зазначається на спеціальному інформаційному ресурсі «Практика ЄСПЛ. Український аспект», Європейський суд з прав людини констатував порушення статті 6 (право на справедливий суд) Конвенції про захист прав та основоположних свобод у чотирьох кримінальних провадженнях в Албанії, проведених за відсутності обвинувачених – справи «Хісі проти Албанії», «Мало проти

Албанії», «Мука проти Албанії» та «Топі проти Албанії».

У рішенні ЄСПЛ встановлено, що три з чотирьох заявників мешкали за кордоном і дізналися про своє засудження лише тоді, коли їх депортували в Албанію. Останній заявник був виправданий, але через рік він був визнаний винним рішенням апеляції. Сім'я проінформувала заявника про засудження, адже той поїхав закордон після його виправдання судом першої інстанції. Заявникам був наданий дозвіл на подання апеляції, але апеляційний та Верховний суди підтвердили їх засудження. Всі конституційні скарги були відхилені.

Посилаючись, зокрема, на § 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод всі заявники стверджували, що провадження проти них були несправедливими, оскільки вони були проведені 1) за їх відсутності, 2) без їх інформування, 3) без їх відмови від права з'явитися в суді. І Європейський суд з прав людини встановив порушення Конвенції в усіх чотирьох справах.

Відповідні порушення Європейський суд з прав людини також констатує і в Італії. У справі «Сейдович проти Італії» ЄСПЛ одноголосно постановив, що мало місце порушення права на справедливий суд унаслідок відсутності в італійському законодавстві ефективного механізму для забезпечення прав заочно засуджених осіб на новий судовий розгляд у тих випадках, коли вказані особи не отримали інформації щодо обвинувачення стосовно них та не можуть визнаватися такими, що відмовилися від свого права бути присутніми у суді.

Як зазначає старший партнер АО «Могильницький та партнери» О. Калінніков, у рішенні по цій справі ЄСПЛ сформулював загальні принципи кримінального провадження «in absentia». Так, підозрюваний (обвинувачений) повинні мати такі ефективні права:

- бути поінформованим про пред'явлене йому обвинувачення;
- на представництво захисниками;
- брати участь у розгляді справи;
- на новий судовий розгляд;

- відмовитися від свого права бути присутнім при розгляді справи судом.

Згідно з позицією ЄСПЛ порушення хоча б одного з наведених принципів призводить до недотримання гарантій справедливого кримінального судочинства за процедурою «in absentia».

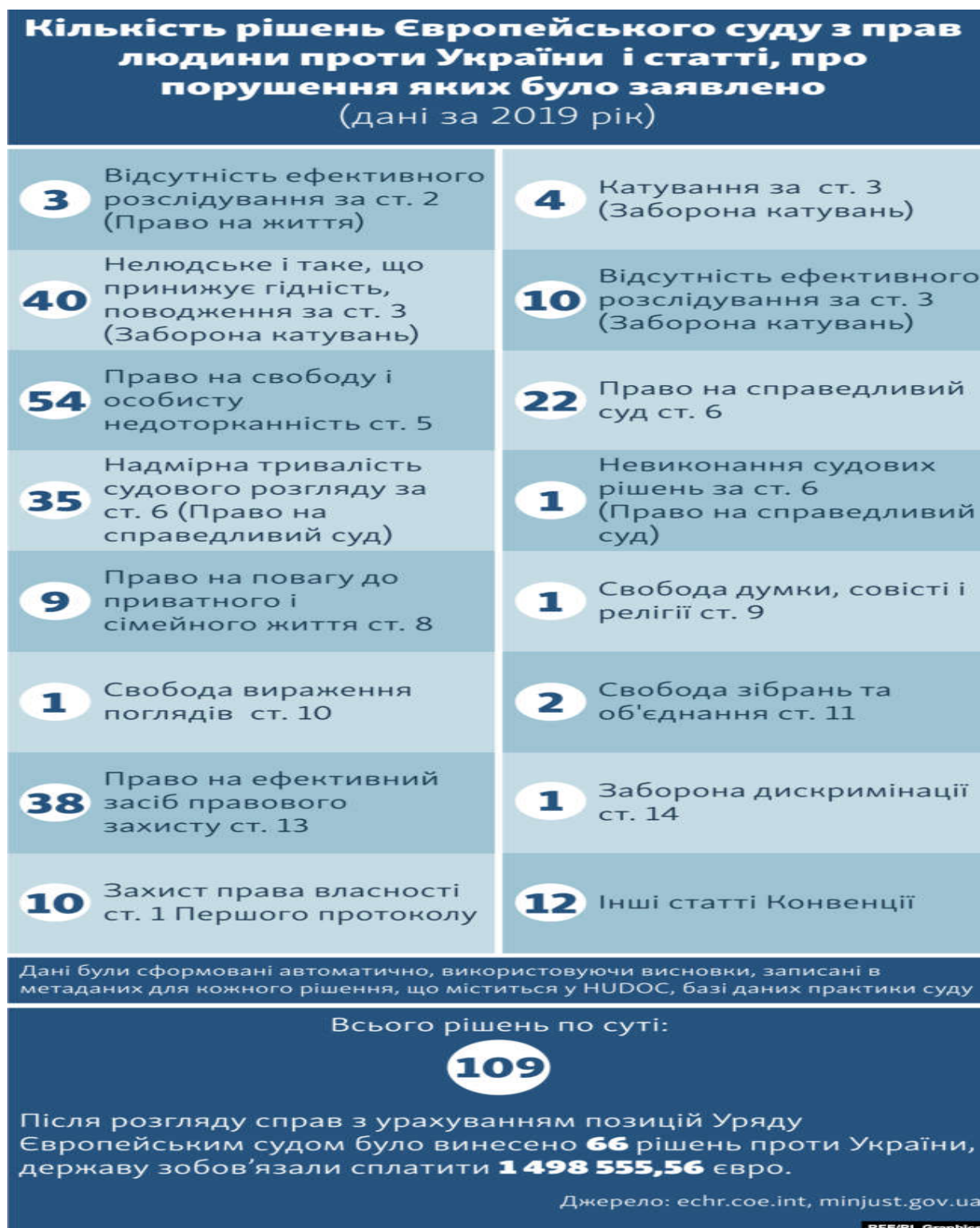
Порушення ст. 6 Конвенції ЄСПЛ визнав також і у справі «Somogyi v. Italy». У рішенні зауважується, хоча це прямо не зазначено в § 1 ст. 6, предмет та мета статті в цілому передбачає право обвинуваченого брати участь у судовому засіданні. Навіть більше, пункти «с», «d» та «e» § 1 ст. 6 гарантують кожному обвинуваченому у вчиненні кримінального правопорушення можливість захищати себе особисто, допитувати свідків та одержувати безоплатну допомогу перекладача.

Іншим показовим рішенням ЄСПЛ щодо провадження «in absentia» експерти вважають справу «Санадер проти Хорватії», яка стосувалася обвинувачення в тяжких військових злочинах. Особа була оголошена в розшук, оскільки перебувала на окупованій території поза контролем Хорватії і не було відомостей про те, що заявник був своєчасно повідомлений про розгляд. Заявник міг ініціювати новий розгляд лише у випадку, якщо б повернувся до Хорватії та, по суті, пожертвував своєю свободою. Тож у висновку ЄСПЛ наголошується, що саме по собі заочне провадження не порушує Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод.

Натомість порушення полягає в непропорційній вимозі пожертвувати свободою заради нового судового розгляду.

Відповідні рішення Європейського суду є і за позовами українських громадян. Так, у справі «Лучанінова проти України» ЄСПЛ констатував порушення § 1 ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у поєднанні з пп. «b» і «c» § 3 ст. 6, оскільки заявниці не було надано можливості підготувати свій захист та ефективно скористатися допомогою захисника.

Юрист-міжнародник, директор Ukrainian Legal Advisory Group Н. Волкова наголошує, що новий закон про заочне розслідування дає громадянам мінімум три приводи звертатися в ЄСПЛ. Перший – відсутність підозрюваного у розшуку. За словами експерта, ЄСПЛ може сказати, що одного твердження слідчих про місце знаходження фігуранта провадження недостатньо, відтак Україна зобов'язана докласти максимум зусиль для пошуку, зокрема застосувати механізм міжнародних договорів про правову допомогу. Другий – неналежне повідомлення підозрюваного, і третій – неможливість переглянути справу. Тож, враховуючи існуючу на сьогодні загальну статистику високої кількості звернень українців до ЄСПЛ (у тому числі і щодо вказаних порушень), Н. Волкова застерігає, що такий вид провадження має використовуватися правоохоронними органами України як винятковий.



Джерело: <https://www.radiosvoboda.org/a/devianosto-piat-vidsotkiv-skarg-do-yevrosudu-vid-ukrainsiv-stosuyutsia-nevykonannia-sudovyh-rishen/30962110.html>

Аналізуючи міжнародні стандарти і відповідні висновки Європейського суду з прав людини, суддя Касаційного кримінального суду в складі Верховного Суду України М. Мазур наголошує, що право брати особисту участь у слуханні прямо не передбачено ст. 6 Конвенції, але на це вказують предмет і мета цього положення, тому таке право має

першорядне значення з точки зору досягнення інтересів справедливого правосуддя. Разом з тим, підкреслює суддя Верховного Суду, це право не є абсолютним і ст. 6 Конвенції не буде порушена в разі відсутності обвинуваченого за умови:

1) обвинувачений прямо чи непрямо відмовився від цього права;

2) держава продемонструвала старання, але безуспішні спроби вручити повідомлення.

Тож, на думку судді М. Мазура, недоліки провадження «*in absentia*» можуть бути виправлені шляхом гарантування засудженому права на перегляд вироку або новий розгляд справи.

Неодноразово звертало увагу на ситуацію з правами людини в Україні, зокрема на те, що спеціальне досудове розслідування «*in absentia*» і спеціальне судове провадження в повній мірі не забезпечують достатніх гарантій для захисту права на справедливий судовий розгляд та належну правову процедуру у своїх доповідях і Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини. Особливо, констатує адвокат О. Калінніков, щодо перегляду вироку, ухваленого за відсутності обвинуваченого, оскільки наявний порядок апеляційного оскарження не забезпечує реалізацію такого права.

Загалом механізм заочного досудового розслідування і судового провадження не є поширеним у світовій практиці. У США, наприклад, процедура кримінального провадження «*in absentia*» взагалі заборонена, тому що під час неї можна легко порушити право на справедливий суд. В Австрії заочне правосуддя використовується тільки для незначних (часто фінансових) злочинів.

Саме тому, на думку голови Комітету Верховної Ради з питань правоохоронної діяльності Д. Монастирського, спеціальне досудове розслідування – це особливий засіб правосуддя і ставитися до нього потрібно вкрай обережно і відповідально.

Як зазначає суддя Верховного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент М. Мазур, процедури «*in absentia*» передбачені в кількох країнах ЄС – Болгарія, Данія,

Естонія, Італія, Чехія, Німеччина, Швейцарія. За його словами, як правило, такі процедури застосовуються до нетяжких злочинів, хоча є й деякі виключення. Наприклад, у Німеччині існують механізми спонукання до явки в суд (тимчасова конфіскація майна та гарантії недоторканості).

Доктор юридичних наук, заслужений юрист України О. Татаров зазначає, що скорочення строків і спрощення кримінального провадження – одна з основних тенденцій розвитку кримінального процесуального права західних держав, що сформувалася внаслідок зростання кількості кримінальних проваджень, які надходять у суди, та незручностей, що виникають через тривалість розглядів. На його думку, загалом інститут заочного провадження довів свою ефективність і доцільність, тож аналіз міжнародного досвіду є важливим для України.

Кримінальне законодавство Франції передбачає, що заочне провадження можливе стосовно кожної особи, яка належним чином викликана до суду, але не з'явилась у встановлений час, у малозначущих справах, у справах про злочини та правопорушення.

Доволі цікавим є досвід Естонії, де також законодавчо передбачений судовий розгляд без участі обвинуваченого. КПК Естонської Республіки чітко і зрозуміло встановлює підстави запровадження інституту заочного кримінального провадження. Зокрема, судовий розгляд без участі обвинуваченого можливий, якщо:

1) місцезнаходження обвинуваченого в Естонії неможливо встановити, а також за наявності підстав, які доводять, що обвинувачений перебуває за межами Естонської Республіки й уникає явки в суд та для його фактичного виявлення застосовані зусилля;

2) обвинувачений не виконує розпорядження судового розпорядника чи судді та, зокрема, порушує порядок у судовому засіданні;

3) ускладнена доставка обвинуваченого до суду, але якщо є можливість участі в судовому розгляді в аудіовізуальній формі, то за згодою обвинуваченого проводиться дистанційний допит;

4) неналежний стан обвинуваченого після допиту в судовому засіданні, що виключає його участь у судовому розгляді;

5) про розгляд справи без участі обвинуваченого подане в суд обґрунтоване клопотання, за умови, якщо його права можуть бути захищені без його участі в судовому розгляді.

За таких обставин згідно з естонським законодавством вважається, що відсутність обвинуваченого не суперечить суспільним інтересам.

У Чеській Республіці передбачено можливість здійснення провадження «in absentia» щодо осіб, які ухиляються від участі в судовому розгляді, переховуючись або перебуваючи за кордоном. У Латвії судовий розгляд може здійснюватися за відсутності обвинуваченого в разі його перебування в іншій країні, а також якщо забезпечити його прибуття до суду не є можливим.

Згідно із Кримінально-процесуальним кодексом Молдови розгляд справи за відсутності підсудного може здійснюватися, якщо:

- підсудний ухиляється від явки до суду;
- підсудний, якого тримають під вартою, відмовляється стати перед судом для розгляду справи й така відмова підтверджується його захисником;
- ідеться про скоєння незначних злочинів і підсудний виявив бажання, аби судовий розгляд проводився за його відсутності.

Дещо інший підхід застосовується у Королівстві Нідерланди. Так, у цій країні у обвинуваченого немає обов'язку бути присутнім під час судового засідання. Крім того, законодавством встановлено, що відсутність обвинуваченого не повинна перешкоджати кримінальному процесу з метою ефективного кримінального правосуддя та забезпечення швидкого судового розгляду. Обвинувачений зобов'язаний з'явитися на судові засідання у разі, якщо він є неповнолітньою особою, або якщо суддя вирішить, що його присутність є необхідною.

Законодавство Нідерландів, на відміну від Кримінально-процесуального кодексу України, сконцентроване на тому, щоб більше

забезпечити обізнаність особи з пред'явленим їй обвинуваченням, ніж її присутність під час судового розгляду.

Загалом світова практика свідчить, що у більшості країн питання міжнародного розшуку розглядається тільки в контексті можливості використання процедури екстрадиції. У деяких державах присутність обвинуваченого у судовому засіданні не є обов'язковою, тож неявка до суду обвинуваченого не означає визнання його провини. А інститут заочного кримінального провадження застосовуватиметься лише за таких обставин, коли встановлено достатню кількість доказів того, що обвинувачений свідомо переховується від суду та органів досудового розслідування.

Отже, дискусії щодо наслідків вступу в юридичну силу нового Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу щодо вдосконалення окремих положень у зв'язку із здійсненням спеціального досудового розслідування» тривають. Фахівці неоднозначні у своїх оцінках і прогнозах застосування його норм в українських реаліях, але усі вони погоджуються з тим, що можливість здійснення кримінального провадження за процедурою «in absentia» в Україні повинна відповідати кращим європейським стандартам. Варто погодитися з думкою заступника Голови Вищого антикорупційного суду Є. Крука, що у кожному окремому випадку спеціальна процедура кримінального провадження за відсутності обвинуваченого – це складний процес дотримання «балансу інтересів держави і обвинуваченого». І намагатися досягти такого балансу, як і подолати можливі ризики мають не тільки представники судових та правоохоронних органів, а всієї юридичної спільноти України, оскільки від усіх зацікавлених сторін залежить як дотримання прав людини і громадянина, так і укріплення іміджу України як правової держави.

Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний вебпортал Верховної Ради України (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66916); офіційний вебпортал «Судова влада України» (<https://>

supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/943591, https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/22_05_2020_M_Mazyr_1.pdf); вебсайт ЛІГА.Блогу (<https://blog.liga.net/user/ekruk/article/39224>); вебпортал медіакомпанії «Radio Свобода» (<https://www.radiosvoboda.org/a/news-zelenskyi-zaochne-rozsliduvannia-zakon/31249981.html>, <https://www.radiosvoboda.org/a/devianosto-piat-vidsotkiv-skarg-do-yevrosudu-vid-ukrainsiv-stosuyutsia-nevykonannia-sudovyh-rishen/30962110.html>); вебсайт видання «Юридична Газета» (<https://jur-gazeta.com/publications/practice/kriminalne-pravo-ta-proces/zmina-pravil-gri-u-proceduri-in-absentia.html>); сайт видання «Закон і Бізнес» (https://zib.com.ua/ua/print/114635-7_vimog_espl_do_zaochnogo_provadzhennya.html, https://zib.com.ua/ua/146867-zakonoproekt_2164_pozbavit_zapobizhnika_vid_svavillya_slidst.html, https://zib.com.ua/ua/147700-zmini_do_kpk_schodo_specrozsliduvannya_nemistyat_zapobizhni.html); вебсайт видання «Судово-юридична газета» (<https://sud.ua/ru/news/blog/201890-zaochne-pravosuddya-vs-spravedliviy-sud>); вебпортал «РБК-Україна» (<https://www.rbc.ua/ukr/news/begstvo-rossiyu-spaset-golose-obyasnili-pochemu-1619541482.html>); сайт видання «Ділова столиця» (<https://www.dsnews.ua/ukr/interviu/yuristy-zakon-o-zaochnom-osuzhdenii-sozdan-chtoby-reshit-nakopivshiesya-problemy-prokuratury-30042021-423922>); вебпортал «ФОКУС» (<https://focus.ua/uk/politics/483273-zaochnyj-process-izmeneniya-v-upk-kotorye-podpisal-zelenskij-obeshayut-novye-gromkie-dela>); вебсайт «Zaxid.net» (https://zaxid.net/parlament_shvaliv_zakon_shhodo_sproshhennya_zaochnogo_zasudzhennya_n1518094); стаття Омельчук Л. В., Мільченко Н. С., Савчук М. В. «Міжнародний досвід заочного кримінального провадження» (<https://doi.org/10.32841/ILA.2020.24.23>); вебсайт телеканалу новин «24» (https://24tv.ua/zelenskiy-pidpisav-zakon-pro-sproshhene-rozsliduvannya-shhodo_n1623632); вебсайт «Ірпату» (<https://graty.me/news/ne-tolko-rozysk-interpola-parlament-razreshil-zaochnoe-dosudebnoe-sledstvie-i-sud-esli-podozrevaemyj-skryvaetsya-v-strane-agressore-ili-na-okkupirovannyh-territoriyah/>); інформаційний ресурс «Практика ЄСПЛ. Український аспект» (<https://www.echr.com.ua/koli-zaochne-zasudzhennya-porushuyepravo-na-spravedlivij-sud/>).

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

Оновлення державної молодіжної політики в Україні

Досвід останніх десятиліть переконливо доводить, що стійкий розвиток демонструють ті суспільства, що змогли накопичити і забезпечити ефективно використання інтелектуальних ресурсів та інноваційного потенціалу, головним носієм якого є молоде покоління.

Саме тому, одним із важливих завдань державотворення є забезпечення належних умов для всебічного розкриття потенціалу молоді, її повноцінної участі у всіх сферах суспільного життя.

Важливість молодіжної політики полягає у тому, що держава не може ефективно функціонувати та розвиватися без підтримки

молоді, тоді як молодь не зможе якісно інтегруватися у громадянське суспільство без відповідних дій з боку держави, переконана експертка з молодіжної політики, співзасновниця ГО «Центр молоді Чернівців» А. Головченко. В Україні цей процес, на жаль, поки ще не налагоджено.

Державна молодіжна політика, що сформувалася в сучасній Україні, не встигає як нормативно, так й практично реагувати на виклики, що постають перед державою і суспільством в сучасних умовах.

Нормативно-правова база молодіжної політики в незалежній Україні формувалася ще протягом 1990-х рр. (Декларація «Про

загальні засади державної молодіжної політики в Україні» (1992 р.), закони України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» (1993 р.) та «Про молодіжні та дитячі громадські організації» (1998 р.), тому має ознаки та недоліки пострадянського сприйняття ролі і реалій життя молодих громадян. Часи змінилися, виникли нові виклики і потреби, з'явилося багато нового – молодіжні працівники, молодіжні центри, вуличні культури.

У пострадянському законодавстві також немає багатьох речей, які закріплені у Європейській хартії про участь молоді в муніципальному та регіональному житті (1992 р.). У преамбулі Хартії зазначається, що активна участь молодих людей в ухваленні рішень і діяльності на місцевому і регіональному рівнях має важливе значення, якщо ми хочемо побудувати більш демократичне, солідарне і процвітаюче суспільство.

Станом на 1 січня 2020 р. в Україні нараховувалося близько 10,6 млн людей віком від 14 до 35 років, третина з яких – в обласних центрах, третина – у невеликих містечках, решта – у сільській місцевості. Близько 50 % молоді проживає разом із батьками. Дані соціологічного дослідження «Молодь України-2019» свідчать про те, що в Україні близько 50 % молоді працюють не за своєю спеціальністю і майже третина хочуть змінити професію.

Як зазначила заступниця голови фракції «Слуга народу» Є. Кравчук, в Україні лише 1 молода людина з 8 повністю задоволена матеріальним становищем, 36,8 % хотіли б виїхати зі свого населеного пункту, з них 59,8 % мають намір виїхати працювати за кордон.

На думку фахівців, нові актуальні виклики молодіжної політики не можуть бути врегульовані у вигляді змін та доповнень до чинного законодавства. «Латати дірки» в чинних законах немає сенсу, впевнена Є. Кравчук.

З метою удосконалення системи функціонування вітчизняної молодіжної політики, методів та інструментів її реалізації, зміцнення інституційної спроможності молодіжних та дитячих громадських об'єднань, закріплення європейських підходів до молодіжної політики 27 квітня 2021 р. Верховна Рада України ухвалила в цілому проєкт закону «Про основні засади молодіжної політики» (№ 3718 від 23 липня 2020 р.), який набув чинності 22 травня 2021 р.

Молодіжна політика, у контексті нового закону, дасть стимул для налагодження партнерських взаємовідносин між молоддю та владою, створить нове підґрунтя для розбудови сильної та активної молодіжної спільноти, допоможе молоді подолати найбільш складні перехідні етапи життя від юності до навчання, від пошуку першого робочого місця до створення сім'ї, скористатись різними перевагами та програмами державної підтримки.

Як зазначається у пояснювальній записці, документ покликаний удосконалити процес формування та реалізації молодіжної політики шляхом включення до українського законодавства більшості положень Європейської хартії про участь молоді у суспільному житті на місцевому та регіональному рівні, кодифікації законодавства у сфері молодіжної політики, запровадження нових форм, методів та інструментів молодіжної роботи з урахуванням кращих закордонних та національних практик.



Джерело інформації: <http://mrc.ck.ua/novyj-zakon-ukrajiny-pro-osnovni-zasady-molodizhnoji-polityky/>

Згідно з законом, молодь – це молоді особи, громадяни України, іноземці та особи без громадянства віком від 14 до 35 років, які перебувають в Україні на законних підставах.

Закон передбачає створення при Кабінеті Міністрів України консультативно-дорадчого органу – Національної ради з питань молоді, яку очолюватиме Прем'єр-міністр України. Орган створюється з метою забезпечення гарантій участі молоді у громадсько-політичному житті.

Молодіжні та дитячі громадські об'єднання отримують широкий спектр інструментів для повноцінної партнерської участі у формування та реалізації молодіжної політики, вирішення питань власного інституційного розвитку.

Закон також урегулює питання діяльності Українського молодіжного фонду. Згідно з документом, Фонд є бюджетною установою, що виконує спеціальні функції щодо сприяння реалізації завдань молодіжної політики, діяльність якої спрямовується та координується Міністерством молоді та спорту України. Діяльність Фонду стимулюватиме розробку і впровадження сучасних проєктів у сфері молодіжної політики.

Крім того, законом передбачено створення розгалуженої мережі молодіжних центрів.

Також запроваджується поняття молодіжних просторів, що можуть створюватись на базі закладів освіти, культури, охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності та підпорядкування та використовуватись з метою здійснення молодіжної роботи, зокрема організації змістовного дозвілля дітей та молоді.

Як наголошують автори документа, у ньому передбачені основні новації, що вдосконалять молодіжну політику України та адаптують її до сучасних реалій і потреб молоді:

- участь молоді в ухваленні рішень: створення Нацради з питань молоді при Кабміні, а також відповідних рад на локальному рівні при органах місцевого самоврядування;
- інфраструктура молодіжної роботи: розбудова мережі молодіжних центрів;
- державне фінансування молодіжних проєктів: заснування Українського молодіжного фонду за зразком Українського культурного фонду.



Джерело інформації: <http://mrc.c.k.ua/novuj-zakon-ukrajiny-pro-osnovni-zasady-molodizhnoji-polityky/>

Ухвалення законопроекту сприятиме використанню в Україні кращого досвіду країн Європейського Союзу у молодіжній сфері, розширенню міжнародних молодіжних зв'язків, підвищенню рівня національної та міжнародної мобільності молоді, залученню молоді до процесу ухвалення рішень, позитивно вплине на соціалізацію та інтеграцію молоді у суспільні процеси, дозволить подолати найскладніші етапи життя молодої людини, забезпечить інституційну підтримку молодіжних та дитячих громадських об'єднань, інших суб'єктів молодіжної роботи.

Як наголосили в Мінмолодьспорті, попереду багато роботи з імплементації закону, яку можна успішно реалізувати лише поєднавши зусилля міжнародних партнерів, державних органів, інститутів громадянського суспільства та молоді.

Експерт програми USAID DOBRE В. Купрій зазначив, ухвалення нового Закону дозволить чітко закріпити молодіжну політику в топі порядку денного урядової політики і встановити кожному наступному уряду, кожній наступній владі в територіальних громадах чіткий дороговказ, позбавивши їх необхідності постійно шукати відповіді на непрості питання «що будемо робити з молоддю?».

Головним аспектом молодіжної політики в Україні в наступні 5 років, на думку голови Наглядової ради «Пласт – НСОУ» Ю. Юзича, буде її інституціоналізація. За цей період має відбутися становлення молодіжного руху: українські молодіжні організації мають вийти на європейський показник охоплення молоді

в 40–50% (зараз цей показник дорівнює лише 1%). А для цього треба інвестувати саме в інституційну підтримку молодіжних організацій: розвиток регіонального представництва, навчання персоналу тощо, наголошує Ю. Юзич.

Треба організувати простори і центри, де молодь відчуватиме себе захищеною та матиме можливість розвивати свою ініціативу. А у таких просторах мають працювати компетентні люди, тому потрібно розвивати спеціалізовані програми, які б навчали молодіжних працівників, додав Ю. Юзич.

За словами народного депутата від фракції «Батьківщина» І. Крулька, за тридцять років незалежності в Україні не побудовано з нуля жодного об'єкта молодіжної інфраструктури (за винятком Пластового вишкільного центру в м. Буча). Водночас маємо цілу мережу дитячо-юнацьких бібліотек – 16 тис. по всій країні, які можуть стати не лише книгозбірнями, а й молодіжними центрами – відкритим креативним простором, коворкінгом.

На необхідності навчання людей, які працюватимуть із молоддю на місцях, адже зараз критично не вистачає персоналу для роботи з молоддю на регіональному рівні, наголосила і голова правління «Асоціації молодіжних центрів України», голова правління «Національного молодіжного об'єднання» О. Подобед-Франківська.

Утворення Українського молодіжного фонду та його належне фінансування може кардинально змінити нинішню статистику, відповідно до якої значний відсоток молодих

людей не бачать свого майбутнього в Україні, переконаний програмний директор ГО «Детектор медіа» В. Міський. За його словами, молода людина має розуміти, що держава в ній зацікавлена, державі вона не байдужа, і її ініціативу, спробу почати свою справу – бізнес, громадський чи мистецький проєкт – держава готова буде підтримати.

Експерт зазначив, що для ефективнішої роботи Фонду необхідно внести пакет змін до бюджетного кодексу, а також боротися за належне фінансування нової інституції.

На грантову підтримку Українського молодіжного фонду зможуть претендувати: фізичні особи – молодь; молодіжні та дитячі громадські об'єднання; молодіжні працівники та центри; молодіжні ради; органи студентського самоврядування та неформальні молодіжні об'єднання, додає співавторка законопроекту, голова підкомітету з молодіжної політики та голова Вінницького обласного осередку партії «Слуга народу» І. Борзова.

Фонд буде наповнюватись не лише за рахунок бюджетних коштів, передбачена й можливість залучення цільових грантів та міжнародної допомоги, що дасть можливість залучати на підтримку проєктів, окрім 30-40 млн грн, що є зараз у держави, додатково ще 10–30 млн від міжнародних і українських донорів. Крім цього, за словами І. Борзової, молодь нарешті отримує шанс брати участь у формуванні політики та донести до влади свої бачення.

Але тоді фонд має бути повністю незалежним, самостійно розпоряджатися грошима, а не через казначейство, адже Міністерство молоді та спорту може розглядати його як свій виконавчий орган, попереджає Ю. Юзич.

В контексті прийняття нового закону слід звернути увагу на створення партією «Слуга народу» молодіжного крила – «Зе!Молодіжки» (березень 2021 р.). Як зазначив новообраний координатор проєкту, народний депутат від партії «Слуга народу» О. Санченко, це рух сучасного формату, якого раніше не було в Україні, ком'юніті молодих креативних людей, які поділяють ідеї та принципи Президента В. Зеленського. Для В. Зеленського та

партії «Слуга народу» Зе!Молодіжка – це інструмент прямої комунікації з молоддю без посередників.

За словами першого заступника голови фракції «Слуга народу» О. Корнієнка, одним із можливих напрямів діяльності молодіжної організації може стати саме реалізація Закону «Про основні засади молодіжної політики».

У свою чергу, член наглядової ради НСТУ, експерт ГО «Бюро аналізу політики» В. Бобиренко «впевнено» припускає, що «молодіжка» «Слуга народу» захоче осідлати молодіжну політику в Україні. І це загроза для країни, адже молодіжна політика в Україні для всіх колишніх і нинішніх влад – це не про вирішення молодіжних проблем, це не про зростання молоді – це про впливи і рейтинги, переконаний експерт.

Одним із найбільш дискусійних питань при обговоренні проєкту закону «Про основні засади молодіжної політики» було питання стосовно верхньої межі віку молоді, зокрема пропонувалося знизити вік молоді до 29 років замість 35, молода сім'я – до 35 років.

Автори проєкту закону пояснювали, що чинне законодавство встановлює широкі вікові рамки (від 14 до 35 років), а це призводить до розпорошення обмежених ресурсів на вирішення питань великої кількості груп молоді різного віку. Підкреслювалося, що зменшення віку молоді дозволить цілеспрямовано використовувати ресурси для молодих людей в перехідний період, протягом якого молодь найбільше потребує підтримки.

Висока верхня межа віку молоді розглядається як свідчення патерналістського характеру молодіжної політики, що знаходить свій прояв у намаганні контролювати та спрямовувати розвиток молодих людей протягом якомога довшого періоду. У той же час молодіжна політика повинна сприяти моделі відкритого розвитку, за якої молодь може самостійно визначати власні цілі та цінності, брати участь у громадському житті та у процесі формування політик, що стосуються молоді зокрема, або суспільства загалом.

Молодіжна політика має допомогти людині набути навиків дорослого життя, брати

відповідальність за своє життя на себе і бути свідомим активним громадянином. У 30 років людина вже живе дорослим життям, тому немає жодної логіки у тому, щоб відтягувати цей етап молодіжності до 35 років, переконаний експерт з питань молодіжної політики О. Санченко.

Також, підхід до визначення поняття «молодь» в Україні (14–35 років) не збігається з підходом ООН, за яким молоддю вважають людей віком 15–24 роки. У Стратегії Європейського Союзу щодо молоді, молодими визнають людей віком 13–30 років.

Аналогічне оонівському трактування молоді віком 15–24 роки використовує і Організація економічного співробітництва та розвитку, Британський департамент міжнародного розвитку – 10–24 роки, американський USAID – 10–29 років, Світовий банк – 12–24 роки.

А UNICEF, WHO (BOOЗ) та UNFPA (Фонд народонаселення) працюють із трьома визначеннями: «підлітки» – 10–15 років, «молодь» – 15–24, а разом вони творять групу «молодих людей» – 10–24 років.

В Європі лише кілька країн мають вік молоді вище 30 років: Україна, Румунія, Греція, Кіпр. В Італії періодично ведуться дискусії щодо збільшення віку молоді до 35 років.

Пересічна європейська модель – 15–29 років. А цілий ряд успішних країн зменшує нижній вік молоді до нуля років: Австрія, Ісландія, Швейцарія, Люксембург і Ліхтенштейн. За фінським законом, молодь – це «до 29 років», без зазначення нижньої межі.

Найефективніші країни гармонізують свої дитячу й молодіжну політики. Перша захищає права дітей, друга – створює можливості для їх участі в суспільному житті.

Наприклад, в Естонії вважають, що вже в початковій школі у дитини з'являються перші суспільні обов'язки. І молодіжна політика має допомагати формувати відповідальність.

У Швейцарії національний закон про молодь визначає свою цільову аудиторію так: «усі діти та молоді люди, що живуть у Швейцарії від моменту їх запису до дитячого садка і до 25 років».

Найнижчу в Європі вікову планку у визначенні молоді має Франція – 4–24 роки.

В Азії найнижчу планку запровадив новий Корейський закон про молодь – 9–24 роки.

У Малайзії раніше молоддю вважалася вікова категорія 15–40 років, тепер же – 18–25-літні. Індонезія практикує підхід трьох п'ятирічок: 15–19, 20–24 і 25–29 років (для кожної з цих категорій є своє прицілювання). З 2014 р. в Індії молоддю вважаються особи у віковій групі 15–29 років (замість 13–35 років).

Саудівська Аравія може дозволити собі будь-який вік молоді, але визначила такою категорію 15–24-річних. У Туреччині молоддю вважаються 14–29-літні.

Незважаючи на світовий досвід, після дискусій комітет ВРУ з питань молоді і спорту проголосував за те, щоб залишити верхню межу на позначці 35 років.

Суспільство, насамперед молодь, не зрозуміє причин позбавлення частини громадян статусу молоді під час складної соціально-економічної кризи, враховуючи, що саме переважно молодь захищає Україну від російської агресії, зазначено в рішенні комітету.

На думку автора проєкта закону О. Санченка, народні депутати побоюються, що суспільство сприйме зменшення віку молоді як зменшення прав. Однак, впевнений він, рано чи пізно до цього питання все одно повернуться.

Загалом, реалізація молодіжної політики в країнах світу здійснюється з використанням різних підходів. Проте всі країни єдині в розумінні важливості та необхідності роботи з молоддю. Координацію у вирішенні найбільш загальних молодіжних проблем здійснює Організація Об'єднаних Націй, органами якої приймаються резолюції та програми, що стосуються молоді.

Загальною метою молодіжної політики в більшості економічно розвинених європейських країн є сприяння безконфліктній інтеграції молоді в суспільство. Адже за роки перебування в молодіжній віковій групі необхідно здобути освіту, опанувати професійні навички, засвоїти свої права та обов'язки, пройти курс цивільного та етичного виховання, щоб вступити в самостійне життя як повноцінна свідомою особою.

Фахівці виділяють дві основні моделі молодіжної політики: так звану

неоконсервативну модель молодіжної політики (приклад, США), коли держава найперше надає соціальну допомогу тим категоріям і групам молоді, що їй потребують (соціально незахищені і «неблагополучні» групи молоді), і соціал-демократичну модель (політика більшості європейських країн), де держава практично бере на себе відповідальність за вирішення майже всіх проблем молоді.

У зарубіжних країнах накопичено великий, відмінний від українського, досвід формування і реалізації молодіжної політики. Характерною особливістю молодіжної політики зарубіжних країн є її реалізація у трьох сферах: соціально-економічній, культурно-естетичній та молодіжного руху. У кожній з них можна виділити найважливіші проблеми, що розв'язуються шляхом реалізації молодіжних програм, проведення окремих заходів, акцій тощо.

Уряди зарубіжних країн певною мірою будують свою політику щодо молоді як патерналістську, щоб згодом отримати від неї реальну віддачу в економіці, політиці, соціальній, духовній та інших сферах.

У багатьох зарубіжних країнах молодіжна політика реалізується завдяки державним та регіональним молодіжним програмам. Найчастіше ці програми стосуються: зайнятості молоді та запобігання безробіттю; освіти та професійної підготовки (перепідготовки) юнаків і дівчат; екологічних проблем; оздоровлення, медичного обслуговування та профілактики захворювань; боротьби з наркоманією, токсикоманією, проституцією, СНІДом тощо. Досить часто такі програми мають застережний (превентивний) характер, і спрямовані на запобігання хибним крокам і вчинкам молодих людей.

На думку деяких українських експертів, зокрема Ю. Юзича, унікальним для України може бути досвід молодіжної політики Естонії, адже естонці ще в 1990-х здійснили прорив. Естонський досвід важливий для України, в контексті того, що це – найкраща пострадянська практична модель. І не лише на національному рівні. Розмір країни та чисельність естонської нації співмірні, фактично, з будь-якою областю

України. Тому естонські кейси варто порівнювати не лише на рівні держави, а передусім із кожною окремою українською областю. Демографічна частка молоді в Естонії становить близько 285 тис. осіб (молодь – 7–29 років).

Естонці починали свою молодіжну політику з підтримки та розвитку молодіжних організацій. Фактично, це був єдиний доступний і зрозумілий напрям. Сьогодні естонський уряд підтримує загальнодержавні молодіжні організації у два способи: через тендери (проекти, де до 15 % коштів можна закладати на адміністративні видатки) та стратегічне партнерство (пряме фінансування інституційної діяльності).

Загальнодержавні молодіжні організації – а таких в Естонії близько 15 – отримують державну допомогу на інституційний розвиток у розмірі 20–40 тис. євро на рік. Загальний бюджет на цю статтю становить близько півмільйона євро, тобто у гривнях це понад 15 млн.

Загалом, в Естонії діє 60 молодіжних організацій, які охоплюють 15 тис. юнаків та дівчат, тобто 5 % від загальної кількості естонської молоді. Цікаво, що мілітаризовані «Молоді орли» та «Доньки Батьківщини» – молодіжні підрозділи парамілітарного «Кайтселіту» (Союз оборони Естонії) – не входять до цієї кількості. Хоча вони працюють за скаутським методом і налічують загалом близько 5 тис. членів, але їх підтримує безпосередньо Міністерство оборони. А визнана у світі естонська скаутська організація налічує лише 1,5 тис. членів.

Важливо, що уряд компенсує членські внески естонських молодіжних організацій у загальноєвропейських асоціаціях. Це ефективна модель підтримки євроінтеграції, яка здійснюється не профільним заступником міністра в кожному міністерстві, а інституційно, урядом. Через брак такої підтримки в Україні наша держава, фактично, відтята від повноцінної участі в європейських молодіжних рухах.

Загалом на молодіжну роботу парламент і уряд щорічно виділяють 13–15 млн євро. Практично всі кошти надходять субвенціями до місцевих громад, зокрема чверть – на

«позашкілля» (школи за інтересами, спортивні школи, музичні школи).

Лише 1 млн євро залишається на національному рівні для Естонського центру молодіжної роботи. Саме ця напівдержавна інституція, в якій працюють 20 осіб, є головним імплементатором політик, які виробляє міністерський департамент молоді (чотири особи).

В Естонії діє копія фінської моделі, де законодавчо кошти від гральних автоматів використовують для розвитку громадянського суспільства. З податків від азартних ігор 3 млн євро потрапляють до Міністерства освіти, а 2/3 коштів використовуються на фінансування саме молодіжної політики.

На додачу до 15 млн урядових євро, ще 100–150 млн євро на молодіжну політику виділяють місцеві громади. Негласно працює модель «1 до 10»: на одне євро з уряду ще 10 додають громади. Якщо уявити таке фінансування молодіжної політики в межах бодай однієї з українських областей, то в гривнях це становитиме 3–5 млрд.

Вважається, що в Естонії працевлаштовані близько 7 тис. молодіжних працівників. Це і педагоги-організатори в школах, і аналог керівників гуртків у позашкіллі в Україні, і активісти в молодіжних організаціях і, звісно, співробітники молодіжних центрів. Молодіжний працівник в Естонії – це професія з власними стандартами, прописаними в національній рамці кваліфікацій.

Та наразі лише близько 10 % молодіжних працівників відповідають цим стандартам. Двічі на рік Міністерство освіти організує відповідні атестації, куди може прийти будь-який молодіжний працівник і підтвердити рівень кваліфікації. Це підтвердження може сприяти підвищенню заробітної платні для такого працівника. Але не обов'язково. Рівень зарплати визначає місцеве самоврядування як замовник.

Досягненнями молодіжної роботи в Естонії є відкриття навчальних програм для молодіжних працівників у двох найбільших університетах країни, де навчають професії адміністраторів молодіжної роботи та дослідників/аналітиків,

та створення чи не найпершого у всій Європі посібника із молодіжної роботи. Ключові продукти в молодіжній роботі естонці видають і російською мовою. Це робить їхній, найуспішніший на пострадянському просторі досвід легкодоступним для інших країн. Зокрема й для України, де більшість чиновників, відповідальних за розвиток молодіжної політики, не володіють англійською, тому це створює можливості стратегічного партнерства та подальшої співпраці між двома країнами у сфері молодіжної політики.

В Естонії на 285 тис. молоді діє 280 молодіжних центрів, 70 % з яких – комунальні, тобто створені громадами. І лише 30 % створені й адмініструються громадськими організаціями.

Майже 2/3 молодіжних центрів входять до Національної асоціації молодіжних центрів. Вступаючи в асоціацію, центри доводять, який корисний внесок можуть зробити в загальнодержавну мережу. Фактично, в країні припадає по одному центру на 1000 молодих людей. Молодіжні центри будувалися з нуля спеціально поблизу шкіл. І фінський досвід проведення тут уроків поза школою в естонців теж працює. В молодіжному центрі багато вчителів планують свої уроки й домовляються, відповідно, з адміністрацією центру.

Крім цих 280 центрів, за методами молодіжної роботи працюють майже 600 шкіл за інтересами, які охоплюють 85 тис. представників молоді. Тобто реальніша статистика така: 1 центр на 300 молодих людей. Це досягнення дивує, але в будь-якій українській області можна досягти аналогічних результатів, включивши, наприклад, у статистику дитячо-юнацькі бібліотеки, яких до 1000 в кожній області.

Естонці зберегли й розвивають мережу «піонерських» таборів, яких зараз є більше двох десятків. Це освітні молодіжні табори, які прописані в базовому законі «Про молодіжну роботу». У кожній нашій області також збереглися літні табори, але в Україні – це табори лише для соціально уразливих категорій молоді з окремим профільним законом «Про оздоровлення та відпочинок дітей», яким опікується Міністерство соціальної політики.

Всі естонські табори приватні, але напередодні кожного таборового сезону вони отримують передоплату для запуску своєї матеріально-технічної бази перед прийомом перших змін. Окрім цього, Міністерство освіти доплачує за кожного таборовика, адже в сучасних умовах утримувати табір – досить дороге задоволення.

Щорічно понад 10 % молоді отримує безкоштовні путівки в ці табори (до речі, вища освіта в Естонії теж безкоштовна). Табори, згідно із законом, проходять спеціальну державну реєстрацію. Працювати в них мають право лише сертифіковані молодіжні працівники, для яких прописані спеціальні кваліфікації кількох рівнів.

Окрім цих «стаціонарних» таборів, щорічно ще близько сотні так званих проектних таборів організують і проводять молодіжні організації та різноманітні асоціації. І теж підтримуються фінансово, але за іншим алгоритмом.

Естонський центр молодіжної роботи технічно забезпечує всю необхідну підтримку цих таборів. Має цей центр і свій власний табір – “Клоогарнана”, запущений у 1999 р. За один раз у ньому можна селити до 300 юнаків та дівчат у будиночках та окремо на 124 ліжках в 21 кемпінгу.

Всі ініціативи, які стосуються молоді, в Естонії є ініціативами самої молоді. Наприклад, ідеться про зниження вікового цензу для голосування на виборах до місцевих рад і парламенту з 18 до 16 років. Молодь цього прагнула і зрештою отримала, – парламент вніс відповідні зміни до Конституції.

В Естонії зберегли практику радянських трудових загонів, до яких щорічно залучають близько 5 тис. переважно неповнолітніх осіб у 55 дружинах. Міністерство освіти фінансово підтримує ці трудові загони, але фінансує лише тимблдинговий компонент (спорт, вечірні ватри й пісні тощо). На решту – зокрема на проживання та харчування – «трудовики» заробляють самостійно. Проаналізувавши практику трудових загонів, з ініціативи молоді були внесені поправки до законодавства, що дають можливість молоді заробляти не лише влітку, а й у вихідні та за будь-якої іншої нагоди

впродовж шкільного навчального року. Тепер молодь віком від 15 років може цілком офіційно працевлаштуватися.

В Естонії молода сім'я визначається не за віком чоловіка і дружини – як за українським законодавством, – а за віком дітей. До набуття дитиною 19-річного віку на утримання сім'ї щомісячно виплачується 500 євро. Родина з трьома дітьми отримує додатково ще 300 євро.

Досвід підтримки молоді в Естонії заслуговує всебічної уваги та вивчення представниками української влади.

Також певний інтерес для України, на думку головного спеціаліста Департаменту освіти і науки Чернівецької обласної державної адміністрації Н. Сабадаш, може представляти механізм залучення молоді до управлінської діяльності у практиці органів державного управління Фінляндії. Молодіжна політика у цій країні є одним з пріоритетних напрямків діяльності держави і громадських організацій. Тож, цілком зрозуміло, чому під час виборів до комунальних (тобто, місцевих) рад окремими пунктами практично усіх передвиборчих програм стоять питання, що стосуються молодіжного руху, організації працевлаштування і побуту молодих робітників, спеціалістів, студентів. Центральним органом, що координує розвиток молодіжної політики, є Державна рада з питань молоді Фінляндії. На місцевому рівні створено і активно діють Комісії у справах молоді (Молодіжні комісії) комунальних рад. Членами молодіжних комісій є депутати відповідної ради, що не звільнені від своїх основних обов'язків. Молодіжна комісія знаходиться на повному дотаційному утриманні міської влади Фінляндії та не здійснює ніякої комерційної діяльності. Функціонери комісії мають заробітну плату, що дорівнює оплаті праці фінського громадянина з вищою освітою, який працює державним службовцем.

Серед особливостей фінської молодіжної політики можна виокремити: підтримку державою діяльності молодіжних громадських організацій, їх суспільно-корисних ініціатив; наявність спеціальної структури у справах молоді – молодіжної комісії, що узгоджує свої дії з діями молодіжних організацій партій, інших

громадських об'єднань; наявність значних фінансових відрахувань з держбюджету на потреби молоді і забезпечення «некомерційної» спрямованості молодіжної політики в цілому та фінансування молодіжних ініціатив; активну фінансову підтримку з боку держави молодіжних організацій (тобто, фінансування молодіжних ініціатив); розгалуженість структури державних органів, що опікуються справами молоді.

Існуючі в Україні молодіжні ради при більшості облдержадміністрацій та при органах місцевого самоврядування мають лише дорадчий характер, використовуються, переважно, як інформаційний ресурс взаємодії державних органів, громадських організацій, органів студентського самоврядування. Конкретна діяльність цих структур, а саме регулювання фінансування молодіжних ініціатив, вплив на планування діяльності Управління у справах сім'ї та молоді, формування «Банку молодіжних ініціатив» не можливі, на відміну від фінської практики, внаслідок відсутності законодавчо закріплених за ними функцій та механізмів діяльності.

Тож, Н. Сабадаш переконана, що фінський тип реалізації молодіжної політики також придатний для адаптації до умов України.

Звичайно, молодіжна політика в різних країнах збагачувалася сучасними практиками, технологіями та підходами. Дійсно, в своїй результативності та ефективності молодіжна політика залежить від того, наскільки вона відповідає сучасним трендам та новаціям, враховує динаміку становлення та розвитку покоління молоді. І ключове тут ставлення до молоді не як до проблеми суспільства, а як до ресурсу та партнера.

Своєрідність процесу формування й реалізації державної молодіжної політики в Україні полягає в тому, що як інститутам влади, так і громадянському суспільству необхідно враховувати особливості вітчизняних історичних традицій у роботі з молоддю, а також сучасні потреби молодих громадян, суспільства і держави з урахуванням євроінтеграційного курсу України.

Проте визначення основних засад молодіжної політики, її механізмів не є запорукою

ефективності даної політики. Тільки активне включення молодих людей з різних категорій до сфери планування, реалізації та аналізу молодіжної політики зможе вивести її на якісний рівень. Адже лише молодь може вплинути на те, наскільки ефективно вирішуватимуться її проблеми та чи вирішуватимуться вони взагалі (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: сайт «Українська правда» (<https://www.pravda.com.ua/columns/2020/06/28/7257298/>; <https://www.pravda.com.ua/columns/2021/04/28/7291879/>; <https://life.pravda.com.ua/columns/2021/04/8/244482/>); сайт Управління молоді та спорту Херсонської міської ради (<https://ums.ks.ua/2021/04/27/initiator-molodizhnogo-zakonu-oleksandr-sanchenko-brejkdansery-i-parkurnyky-zmozhut-pretendувaty-na-granty/>); офіційний вебпортал Верховної Ради України (<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/94/2021#Text>; https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69244; <http://komsport.rada.gov.ua/documents/roundtab/74398.html>); інтернет-газета UkrMedia (<https://ukr.media/ukrain/389583/>); вебсайт «Укрінформ» (<https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3051476-u-radi-zareestruvali-zakonoproekt-pro-molodiznu-politiku.html>; <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3236153-rada-uhvalila-zakon-pro-molodiznu-politiku.html>); інтернет-видання ЗМІ для змін (<https://zz.detector.media/reforms/texts/184238/2021-03-12-rada-rozghlyane-zakonoproiekt-pro-novi-zasady-molodizhnoi-polityky-nastupnogo-tyzhnya-nardep/>; <https://zz.detector.media/law-and-money/texts/180938/2020-09-24-ukrainskyu-molodizhnyu-fond-dast-sygnal-kozhniy-molodiy-lyudyni-derzhava-zaokhochuie-tvoyu-initsiatyvu-vadym-miskyu/>); сайт Черкаського обласного молодіжного ресурсного центру (<http://mrc.ck.ua/novuj-zakon-ukrajiny-pro-osnovni-zasady-molodizhnoji-polityky/>); портал «Децентралізація» (<https://decentralization.gov.ua/news/columns/author/47/>); вебсайт*

Коаліції Реанімаційний Пакет Реформ (<https://rpr.org.ua/news/yaki-priorityety-molodizhnoi-polityky-v-ukraini-dumky-deputativ-i-ekspertiv/>; [24](https://rpr.org.ua/news/vid-mynuloho-vidstovkhuiet-sia-kurs-na-</i></p></div><div data-bbox=)

maybutnie-eksperty-obhovoryly-novators-ki-zasady-molodizhnoi-polityky-ta-vtratu-uvahu-donatsional-noi-pam-iati/; <https://rpr.org.ua/news/molodizhna-polityka-estoniji-yak-praktychny-dosvid-dlya-ukrajiny/>); сайт Вінниця.info (<https://www.zaxid.info/news/7080915>); сайт політичної партії «Слуга Народу» (<https://sluga-narodu.com/oleksandr-sanchenko-pro-ze-molodizhku/>); вебпортал «Слово і Діло» ([https://www.slovoidilo](https://www.slovoidilo.ua/2021/04/27/novyna/polityka/rada-vidmovylasya-znyzhuvaty-oficijnyj-vik-molodi)

[ua/2021/04/27/novyna/polityka/rada-vidmovylasya-znyzhuvaty-oficijnyj-vik-molodi](https://www.slovoidilo.ua/2021/04/27/novyna/polityka/rada-vidmovylasya-znyzhuvaty-oficijnyj-vik-molodi)); сайт ZN.UA (https://zn.ua/ukr/social_secutity/molodromolodshaje.html); Луценко С. М. Особливості реалізації молодіжної політики в Україні та за кордоном: управлінський аспект (http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNUCZUDU_2016_1_25); вебсайт ЛІГА.Блогу (<https://blog.liga.net/user/nsabadash/article/38081>).

УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ

(1 – 30 квітня 2021 р.)

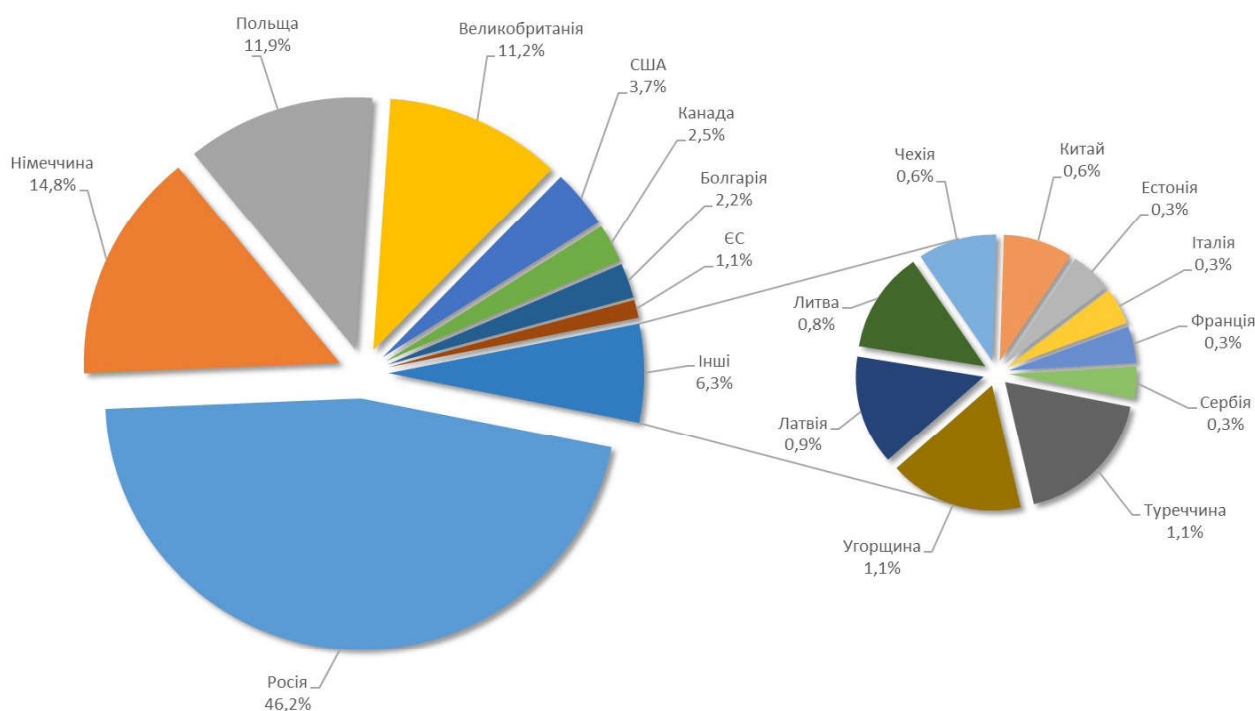
Підготовка і виконання проєкту:

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 30 квітня 2021 р. дозволив виявити та проаналізувати 2705 публікацій. Загальна кількість відібраних для аналізу матеріалів за даний період складає 1247 публікацій, що надрукована російськими ЗМІ та 1458 – західними ЗМІ, що у відсотковому відношенні становить 46,2 % та 53,8 % відповідно.

Високий показник згадуваності України у ЗМІ пов'язаний з нарощуванням Росією військових сил та техніки на російсько-українському кордоні та загостренням ситуації у зоні російсько-українського конфлікту на Донбасі. Як показало дослідження, дану проблему обговорювали у всьому світі, про що свідчать результати відбору: деякі міжнародні видання, що довгий час не згадували про Україну активізувалися.



Діаграма 1. Співвідношення кількості публікацій за країнами світу

Аналіз інформаційного поля продемонстрував, що у квітні провідні зарубіжні ЗМІ активно висвітлювали питання російсько-українського протистояння, ескалації конфлікту та загострення ситуації на Сході України. Найважливішою темою в українському сегменті, у даний досліджувальний період, постала проблема безпеки не тільки в Україні, а й у Європі в цілому. Нарощування військових сил та техніки на російсько-українському кордоні та в окупованому Росією Криму, під виглядом військових навчань, викликало занепокоєння у міжнародних колах. Німецьке видання *Sueddeutsche Zeitung* у публікації *Machtprobe an der ukrainischen Grenze* («Випробування сили на українському кордоні») від 03.04.2021 р. аналізує ситуацію на прикордонній території між Росією та Україною і робить висновки, щодо наслідків таких дій. У період загострення ситуації, спостерігачі та експерти намагалися розібратися в намірах Росії, що стоять за нарощуванням сил, які, як вважали, не є військовими навчаннями. Київ звинувачував Москву в загостренні ситуації на південному сході України, тим часом у Кремлі заявляли, що всі розміщення російських військ були оборонними та нікому не загрожували. З огляду на серйозні наслідки можливого нового наступу Росії на Україну, у міжнародній спільноті викликало безліч запитань на які намагалися відповісти експерти. Про це та інше можна прочитати у статті видання *The national interest – Are Russia and Ukraine Headed for a War?* («Чи йдуть Росія та Україна до війни?») від 09.04.2021 р. свою точку зору у даній проблемі висловив оглядач із закордонних справ журналу *Time* І. Бреммер. На його думку «Україна – стратегічно важлива країна, яку Москва вважає за необхідне тримати під своїм впливом». Детальніше у статті *What Happens Next in the Rising Violence Between Ukraine and Russia* («Що буде далі у наростаючому насильстві між Україною та Росією») від 10.04.2021 р. Аналіз передумов та можливих сценаріїв розвитку військових дій у статті «Вопрос войны еще не решен» російського видання «Новая газета» від 10.04.2021 р.

У коментарях, присвячених переміщенню військових частин російської армії до її кордону з Україною, автори провідних німецьких видань закликали політиків до рішучих дій у відповідь, у разі російського вторгнення. З оглядом публікацій провідних німецьких ЗМІ можна ознайомитися у матеріалі DW «Німецька преса про війська Росії на кордоні з Україною: Захід має дати відсіч» від 06.04.2021 р. Також, видання опублікувало фокус публікацій міжнародних ЗМІ, які пропонували як діяти у випадку зростаючої загрози російського вторгнення в Україну, детальніше у статті «Міжнародна преса про ескалацію на кордоні з Росією: Україна, як Тайвань» від 09.04.2021 р.

Починаючи з березня, у російських ЗМІ почали з'являтися матеріали, що стосувалися повномасштабної війни в Україні, проте українські медіа дану проблему не розглядали так гостро. П. Андрусечко, журналіст і коментатор *New Eastern Europe*, який спеціалізується на українських питаннях, наголошує, на тому що немає жодних вказівок на те, що відбудеться ще одна «велика війна», однак сценарій ескалації зі збільшенням кількості жертв цілком реальний. Детальніше у аналітичному матеріалі *What's behind Moscow's possible escalation in Donbas* («Що стоїть за можливою ескалацією Москви на Донбасі») опублікованому виданням *New Eastern Europe* від 11.04.2021 р.

Журналіст німецької медіа-компанії DW, аналізуючи ситуацію на українсько-російському кордоні, стверджував, що дані дії з боку Росії – шантаж, але внутрішні фактори Росії або геополітичні проєкти можуть підштовхнути до війни, включаючи економічні проблеми, падіння рейтингу правлячої партії «Єдина Росія» та ситуацію навколо опозиціонера О. Навального. Також Кремль хоче «випробувати» нового президента США Джо Байдена, оскільки «на думку російської влади, Україна не є незалежною у своїх діях, а служить полем бою з американцями». Детальніше у матеріалі «Чи нападе Путін на Україну? Редакція DW намагається з'ясувати наміри російського президента. Якщо так, то коли?» опублікованому виданням *wPolityse* від 08.04.2021 р. Колишні офіційні особи США

розцінили дії Росії, як спробу протестувати нову адміністрацію Д. Байдена, яка все ще розробляє нову стратегію щодо Росії, такої думки дотримуються автор статті «Нарощування сил Росії на кордоні з Україною ставить команду Д. Байдена в незручне становище» опублікованій виданням *Foreign Policy* від 02.04.2021 р. Західні партнери України гостро відреагували на загрозу та висловили підтримку українського суверенітету, закликаючи Росію припинити свої агресивні дії, про це йдеться у статті *Is Putin about to launch a new offensive in Ukraine?* («Чи збирається Путін розпочати новий наступ в Україні?») від 04.04.2021 р. Натомість, російські медіа вважають, що Україна тішить себе ілюзіями, вважаючи, що США готові воювати за Україну, детальніше у статті «Весь мир с нами»: три причини того, почему за Украину в военном плане в случае реальной войны не вступится никто» опублікованій виданням «Военное обозрение» від 05.04.2021 р. У матеріалі «Грозит ли Украине «русское лето» опублікованому виданням «Новое Время», автор відмічає, що межа протистояння між Росією і США тепер проходить через Донбас і після дзвінка глави Білого дому Джо Байдена, українська влада відчула прилив упевненості, ставки в протистоянні сторін, США та Росії, піднялися ще вище.

У досліджуваній період значно зросла кількість повідомлень, що стосувалися питань української армії, озброєння та обороноздатності. Не менш актуальними стали проблеми вступу України до НАТО та співпраці із Північно-атлантичним альянсом. Українська влада неодноразово заявляла про прихильність курсу на вступ країни до НАТО. Про те, що Київ намагається зрозуміти, як країни Північно-атлантичного альянсу бачать співпрацю з Україною найближчими роками йдеться у публікації «Натовские стандарты Украины: путь в военный блок для Киева может оказаться непреодолимым» видання «Военное обозрение» від 05.04.2021 р. Натомість видання DW у статті «“Шквал активності” в НАТО і ЄС через війська РФ біля України: які результати?» від 15.04.2021 р., підсумувало результати засідань НАТО і двох слухань у

Європарламенті, на яких активно обговорювали посилену присутність російських військ біля кордонів з Україною.

Проблема поширення пандемії Covid-19 в Україні залишалася актуальною та часто обговорюваною в зарубіжних ЗМІ. Серед найбільш популярних тем, українського сегменту, залишалися проблеми вакцинації українців від коронавірусу та посилення карантинних заходів у окремих регіонах України. Вакцинація проти Covid-19 в Україні розпочалася з препарату Covishield, який, попри іншу назву, є ідентичним вакцині Oxford-AstraZeneca AZD1222, але виробляється за ліцензійною угодою в Індії. Використання вакцини AstraZeneca було призупинено в ЄС через ризик розвитку небезпечного тромбозу головного мозку у певної частини щеплених пацієнтів. Німецьке видання DW розбиралось, що відомо про ефективність та безпечність цієї вакцини. Детальніше у аналітичному матеріалі «AstraZeneca – що відомо про цю вакцину від Covid-19» від 01.04.2021 р. Про причини низьких показників вакцинації, незважаючи на все більш смертельну кризу від Covid-19, можна прочитати у статті *Ukraine fails vaccine test* («Україна не пройшла тест на вакцину») від 06.04.2021 р. Досить часто, у іноЗМІ, зустрічалася інформація щодо статистики поширення Covid-19 та рівня смертності від вірусу в Україні.

«Українська тематика» у політиці США залишалася актуальною та часто обговорюваною зарубіжними медіа. Головною темою, більшості публікацій, в яких акцентувалася увага на Україні, була подальша співпраця двох урядів у різних сферах діяльності та підтримка України у боротьбі з Російською Федерацією.

У досліджуваній період, низка публікацій була присвячена газотранспортним проблемам. 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. Колін Клірі, аналітик видання *Atlantic Council*, вважає, що конфлікт, розв'язаний Росією на Сході України, та будівництво газопроводу

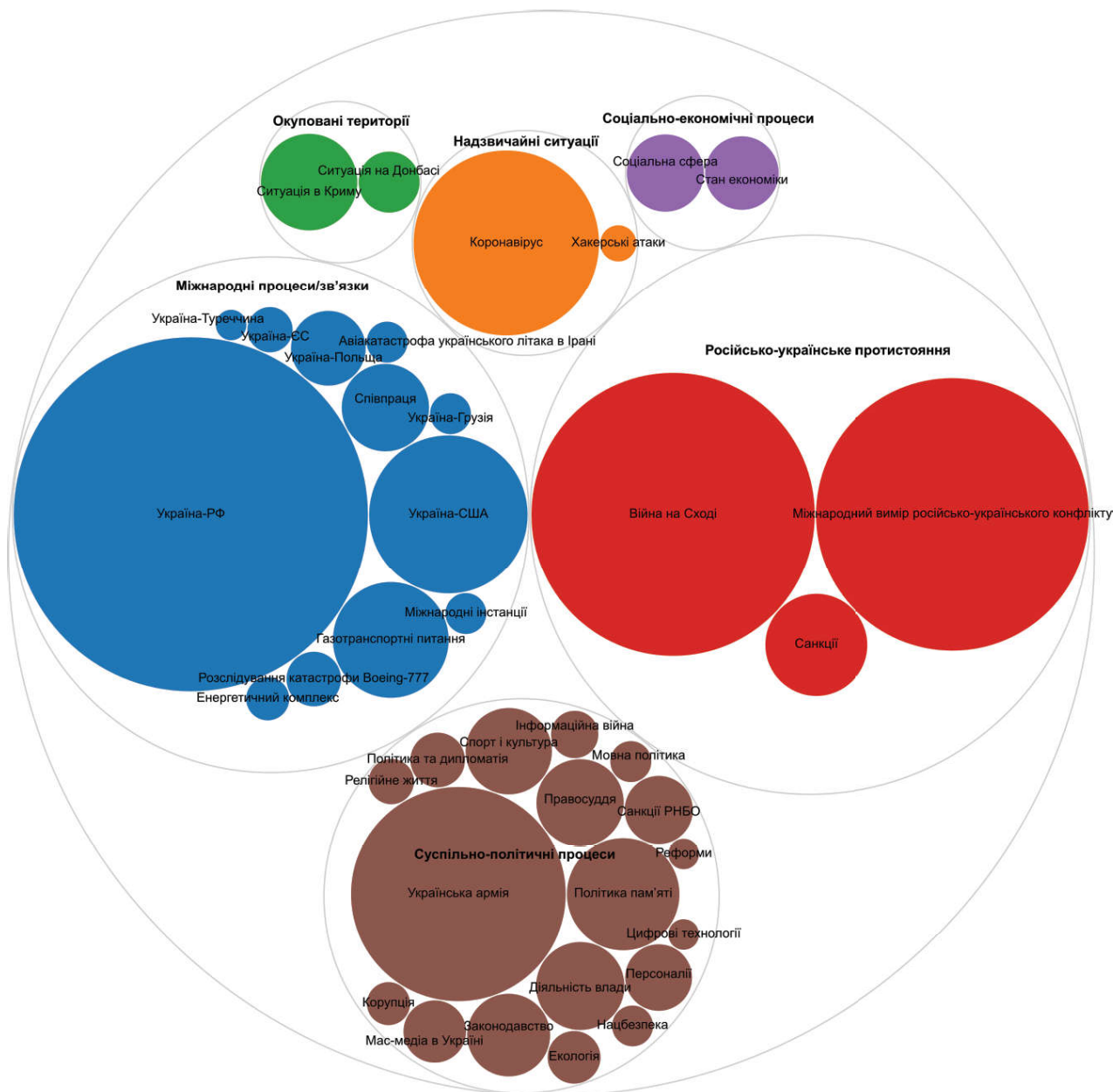
«Північний потік-2» з Росії до Німеччини – це два найбільш суперечливі питання сьогодення, які передують євроатлантичній безпеці. Кожна з країн опинилася в небезпечному тупику, єдиним виходом з якого, є об'єднання цих двох проблем, що розширить простір для переговорів та надасть можливості для потенційних компромісів. Детальніше у аналітичному матеріалі *A pipeline deal could help end Putin's Ukraine war* («Угода про газопроводи може допомогти закінчити війну Путіна з Україною») від 13.04.2021 р.

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 Росією. Аналізуючи відібрані матеріали, можна зробити висновки, що проблеми, які важливі безпосередньо для українського суспільства, зокрема, економіка, реформи, суспільно-правова та соціальна ситуація в

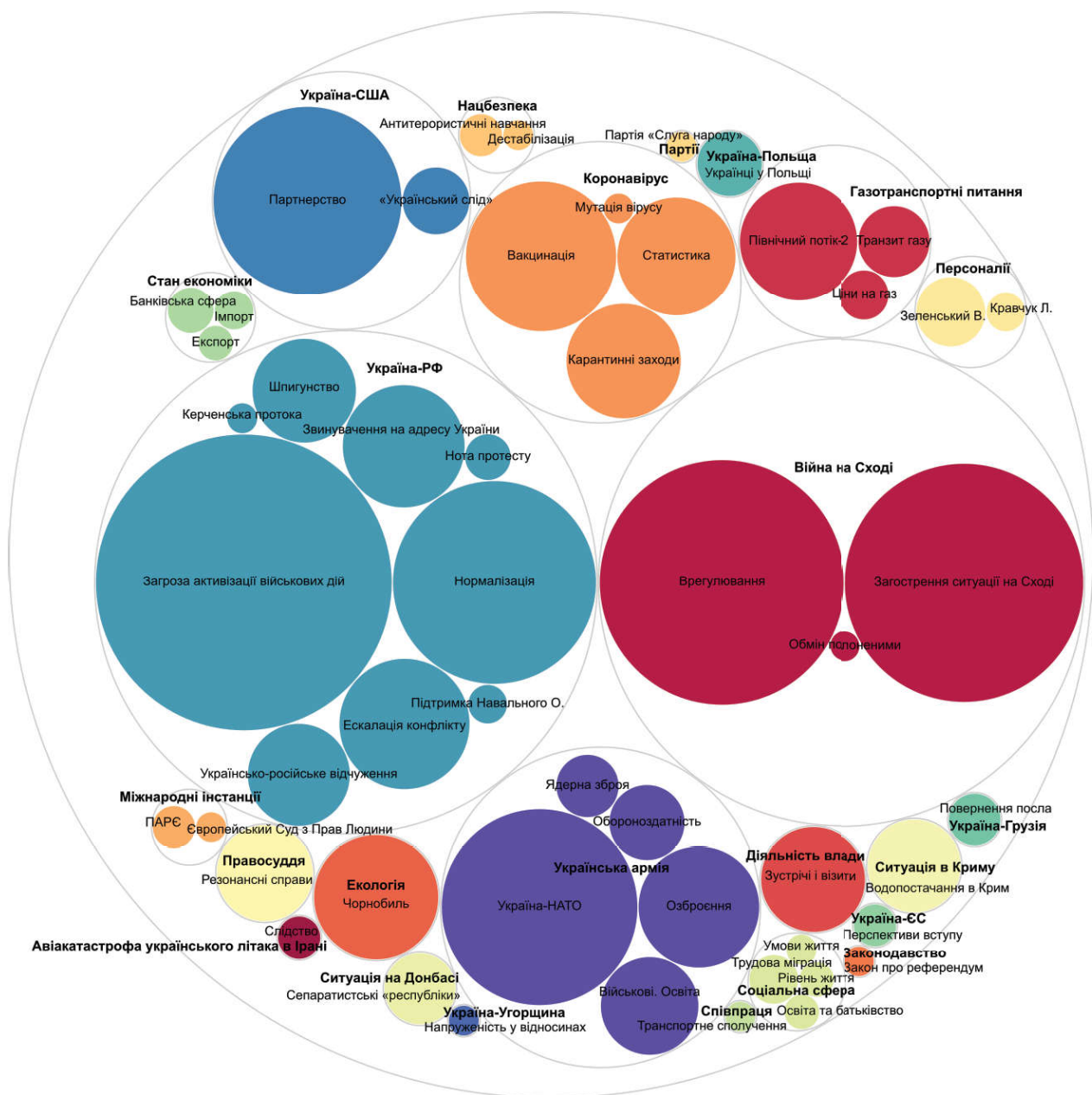
державі, мають нижчі показники згадуваності і все менше обговорюються іноземними ЗМІ.

Однак, слід зауважити, що матеріали, опубліковані російськими медіа, частіше охоплюють всі сфери суспільного життя, економіку та політику в Україні, проте не показують оціночних суджень коментаторів, лише констатують реальні факти. Такий інтерес російських ЗМІ до українського повсякдення може мати декілька пояснень: «утримання» України в полі зору, як частини «руського міра», 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 російський інформаційний простір перенасичений публікаціями, що є перепостами одних і тих самих статей, однак з різними назвами, та з посиланнями на ресурс, звідки скопійована інформація, що створює «інформаційний шум» та є проявом гібридної війни Росії як проти України так і проти країн Заходу.



Діаграма 2. Загальна ієрархія тегів за тематичною групою



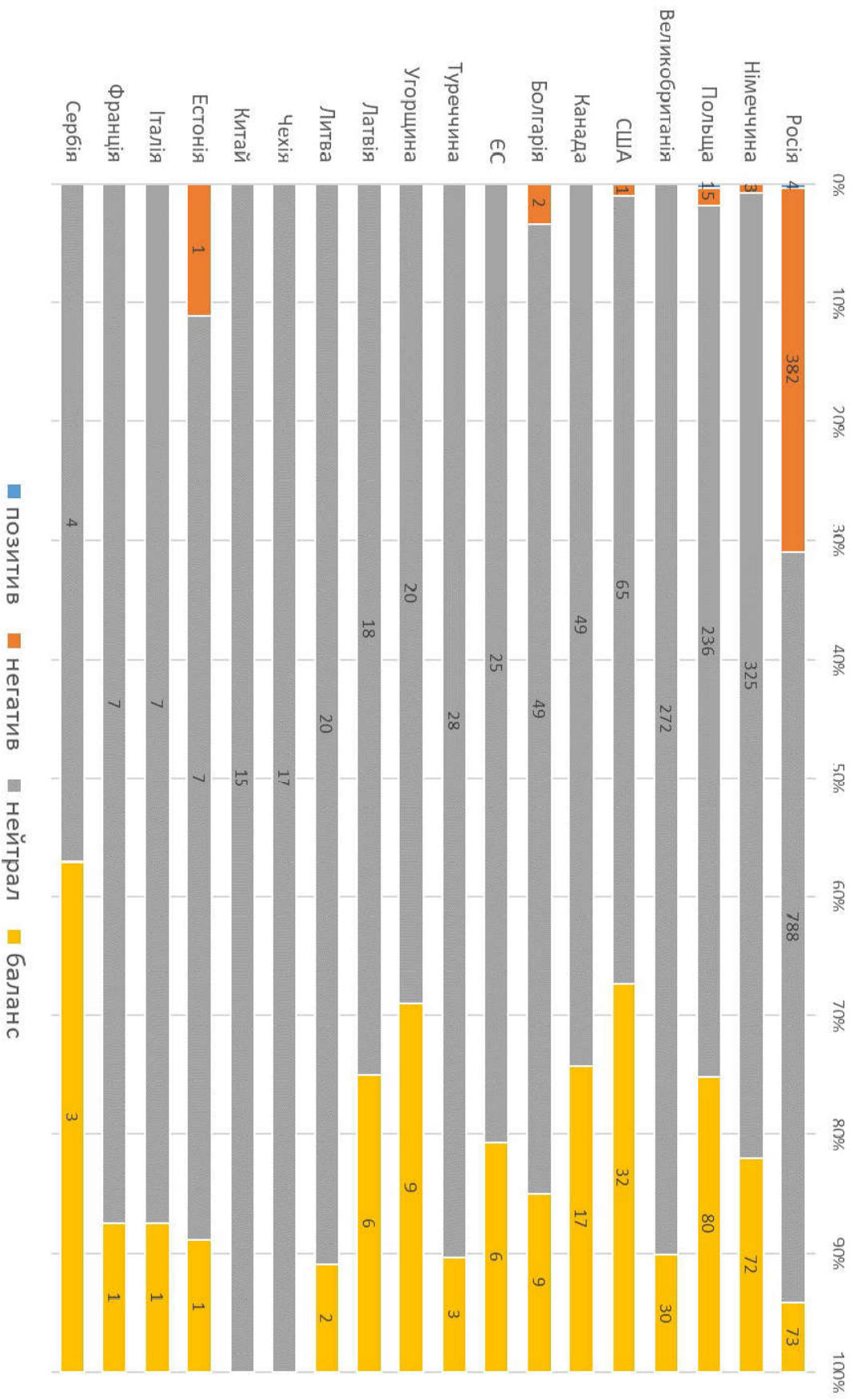
Діаграма 3. Розгалужена ієрархія найбільш згадуваних тегів, що мають свої підтеги

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 по іншому почав ставитись до 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.



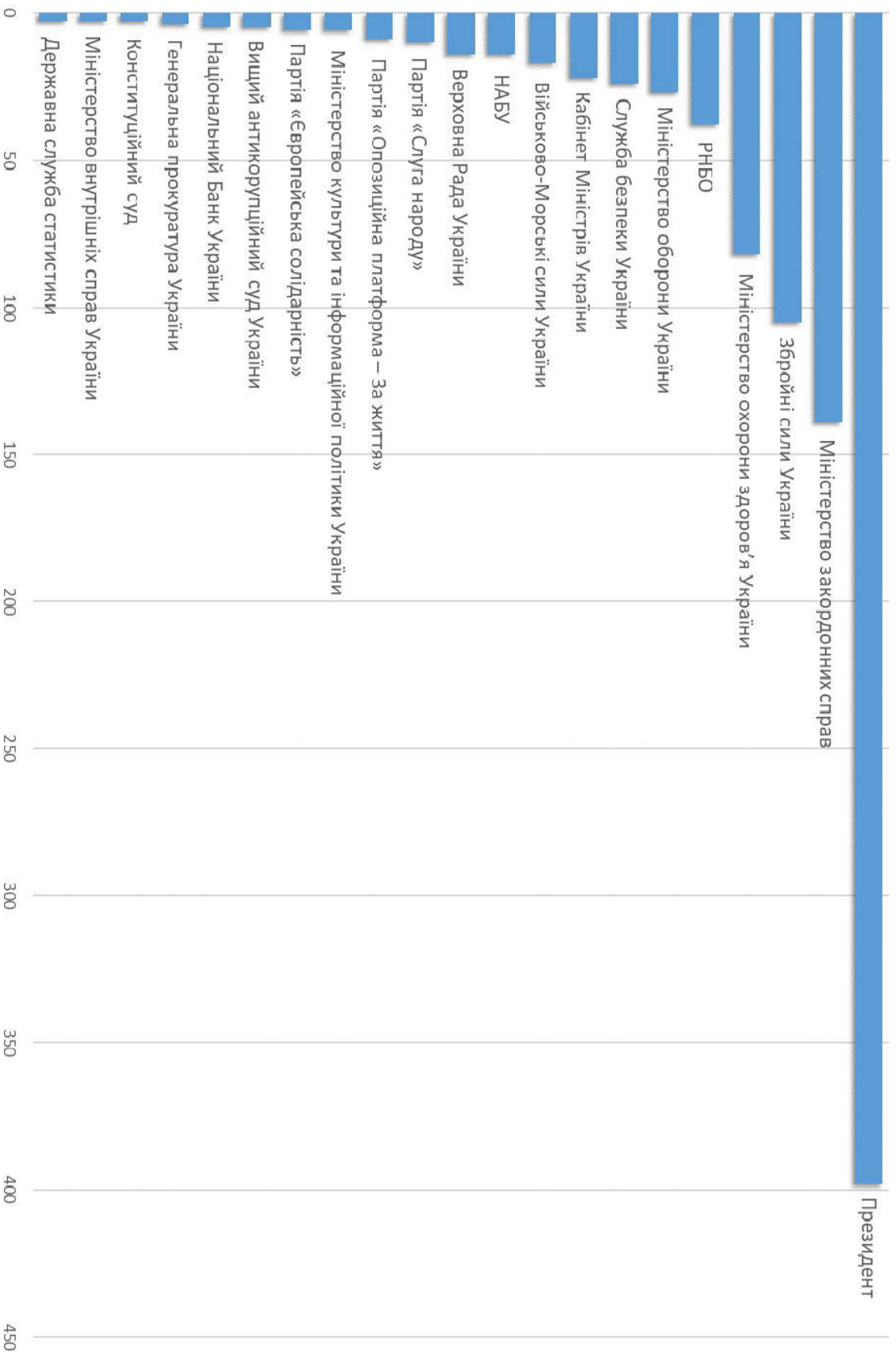
Діаграма 4. Контекст повідомлень



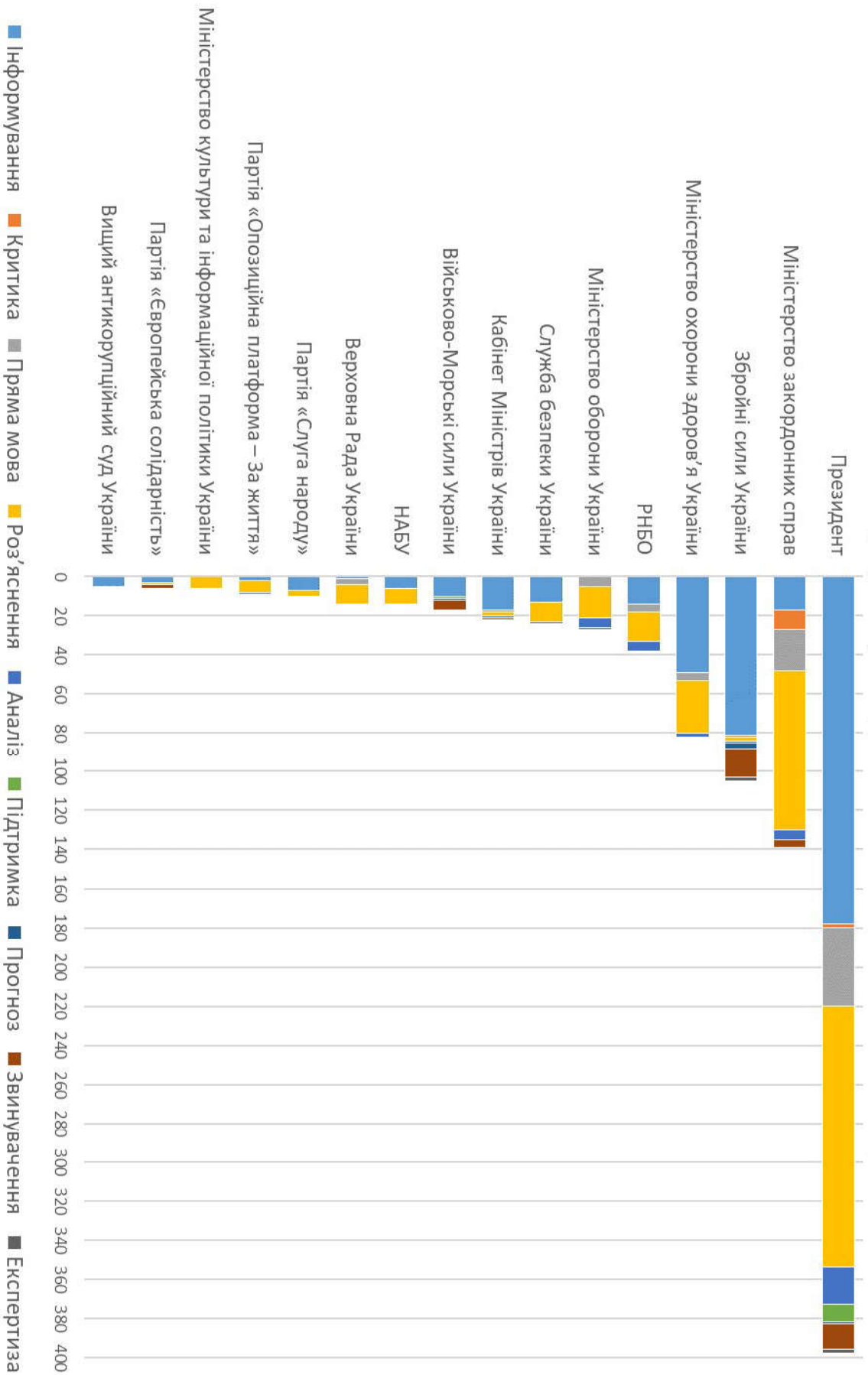
Діаграма 5. Контекст повідомлень за країнами світу



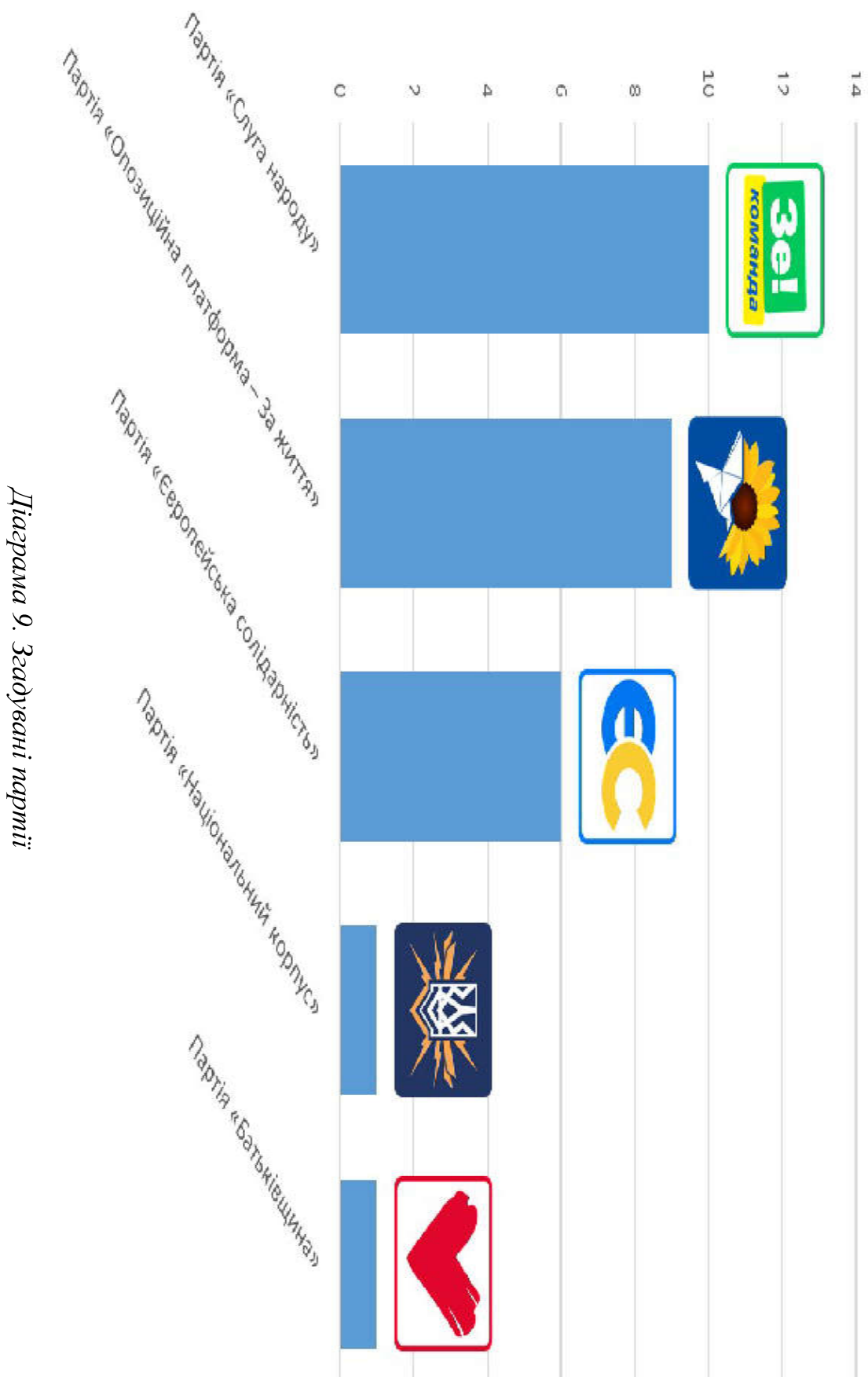
Діаграма 6. Інтенції (мета публікації)

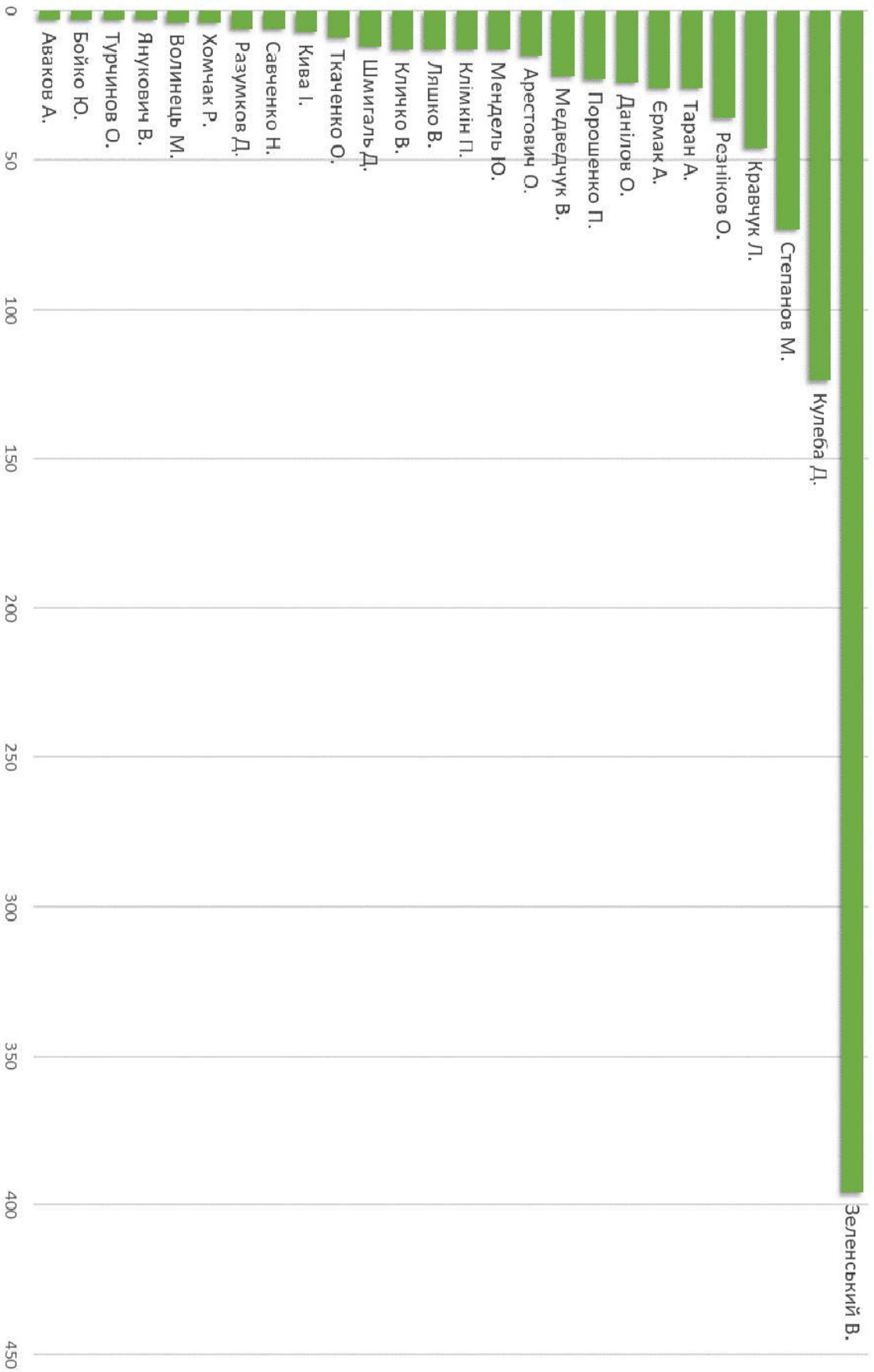


Діаграма 7. Соціальні інститути

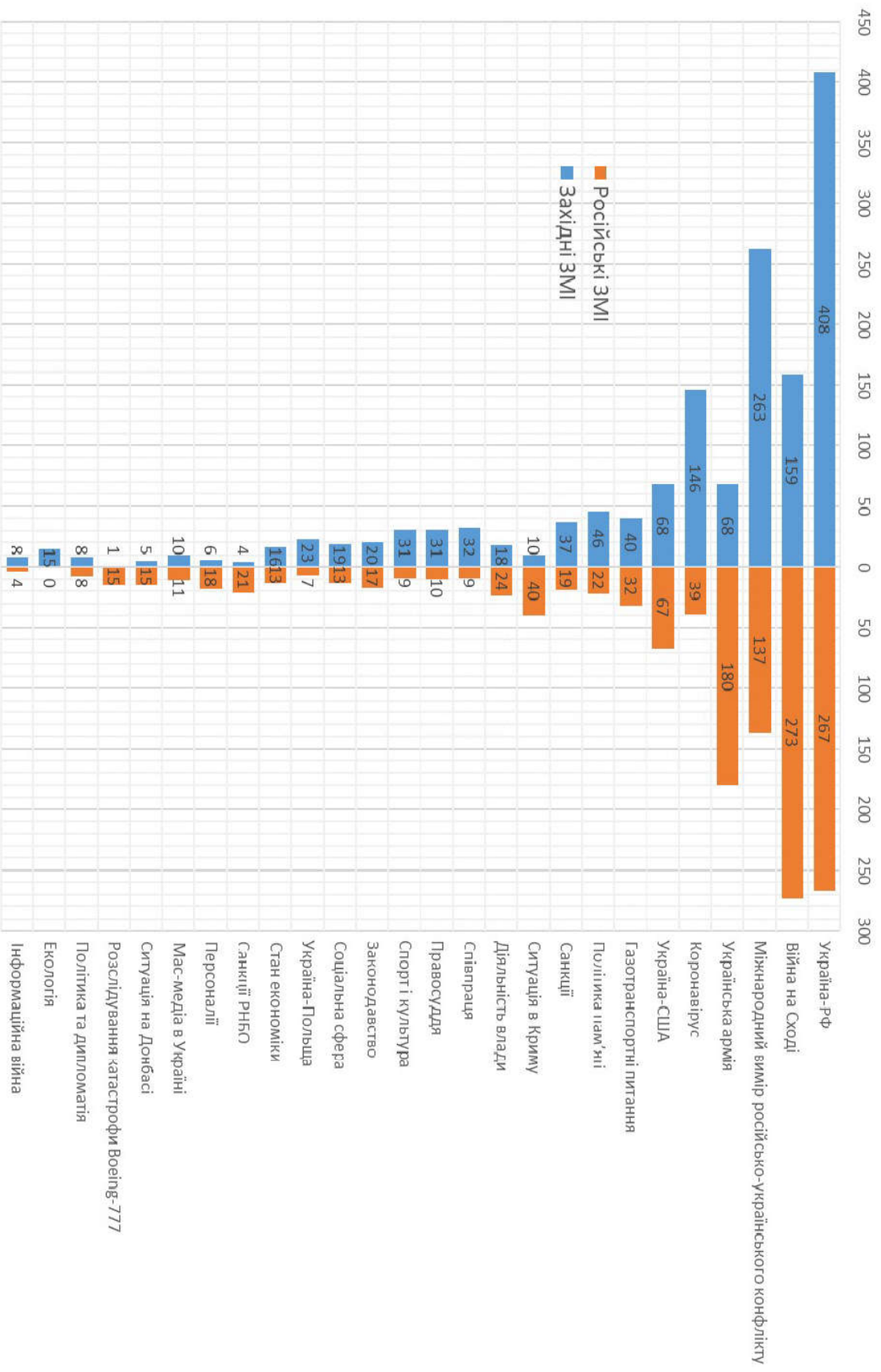


Діаграма 8. Інтенція (мета) повідомлень за соціальними інститутами

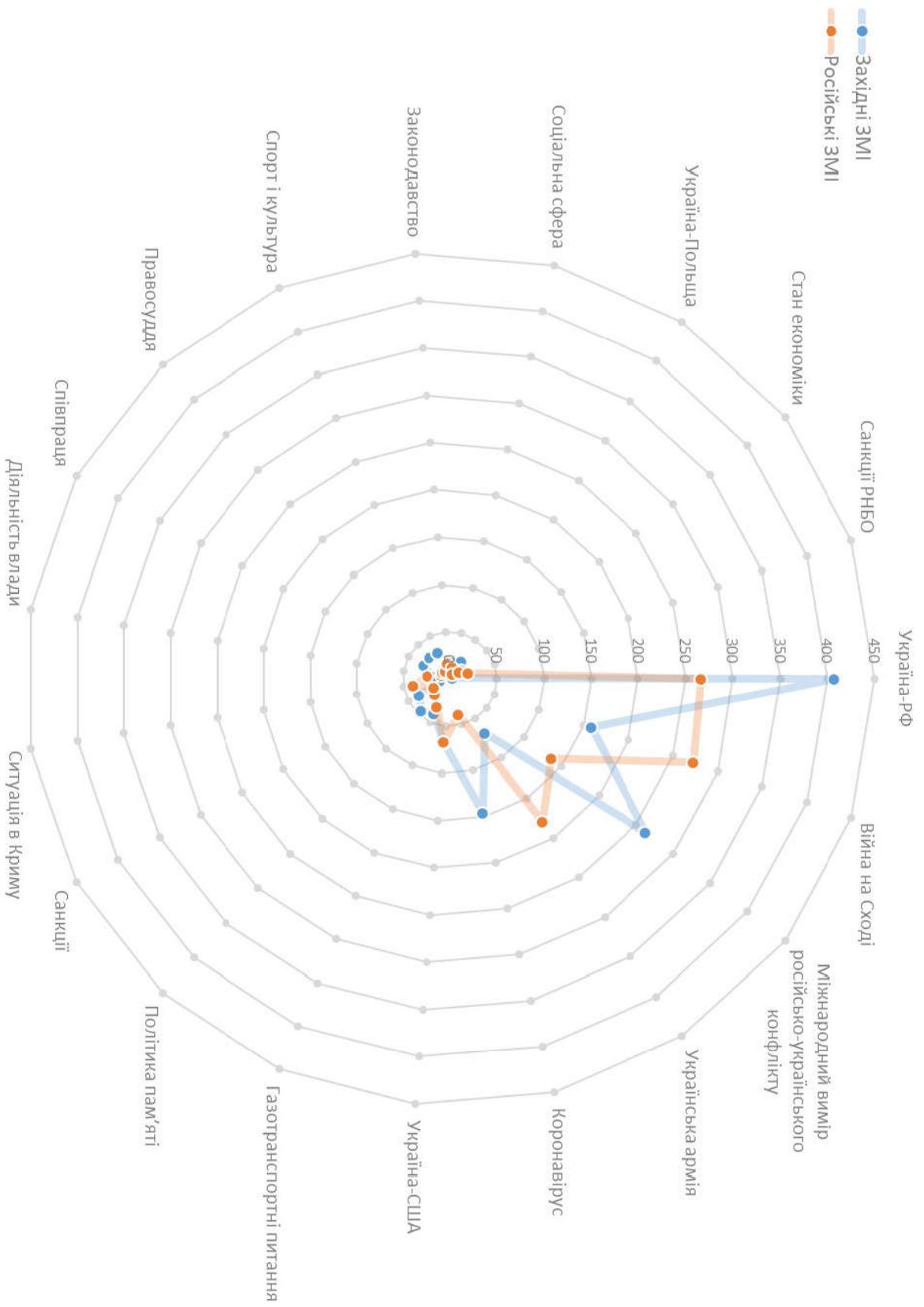




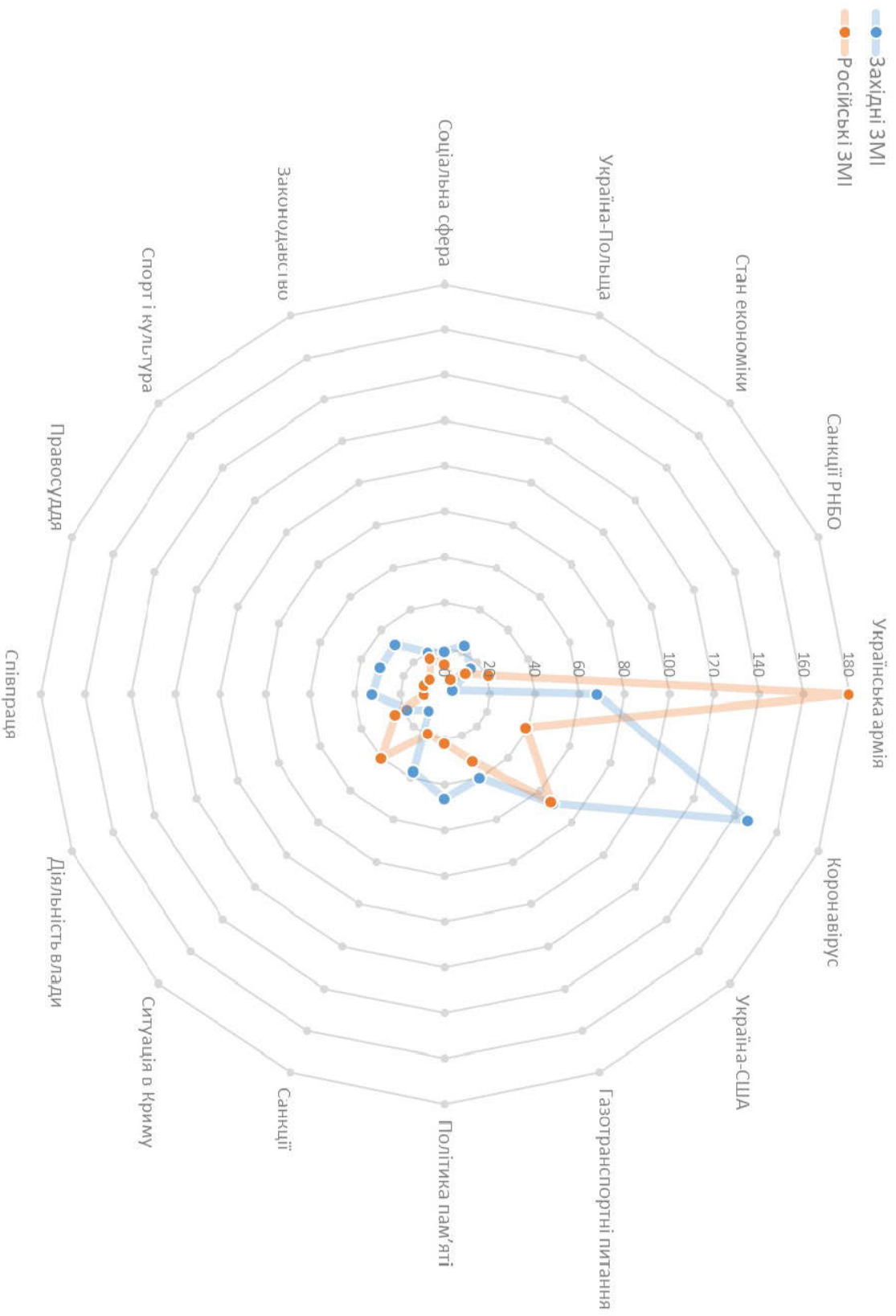
Діаграма 10. Персоналії



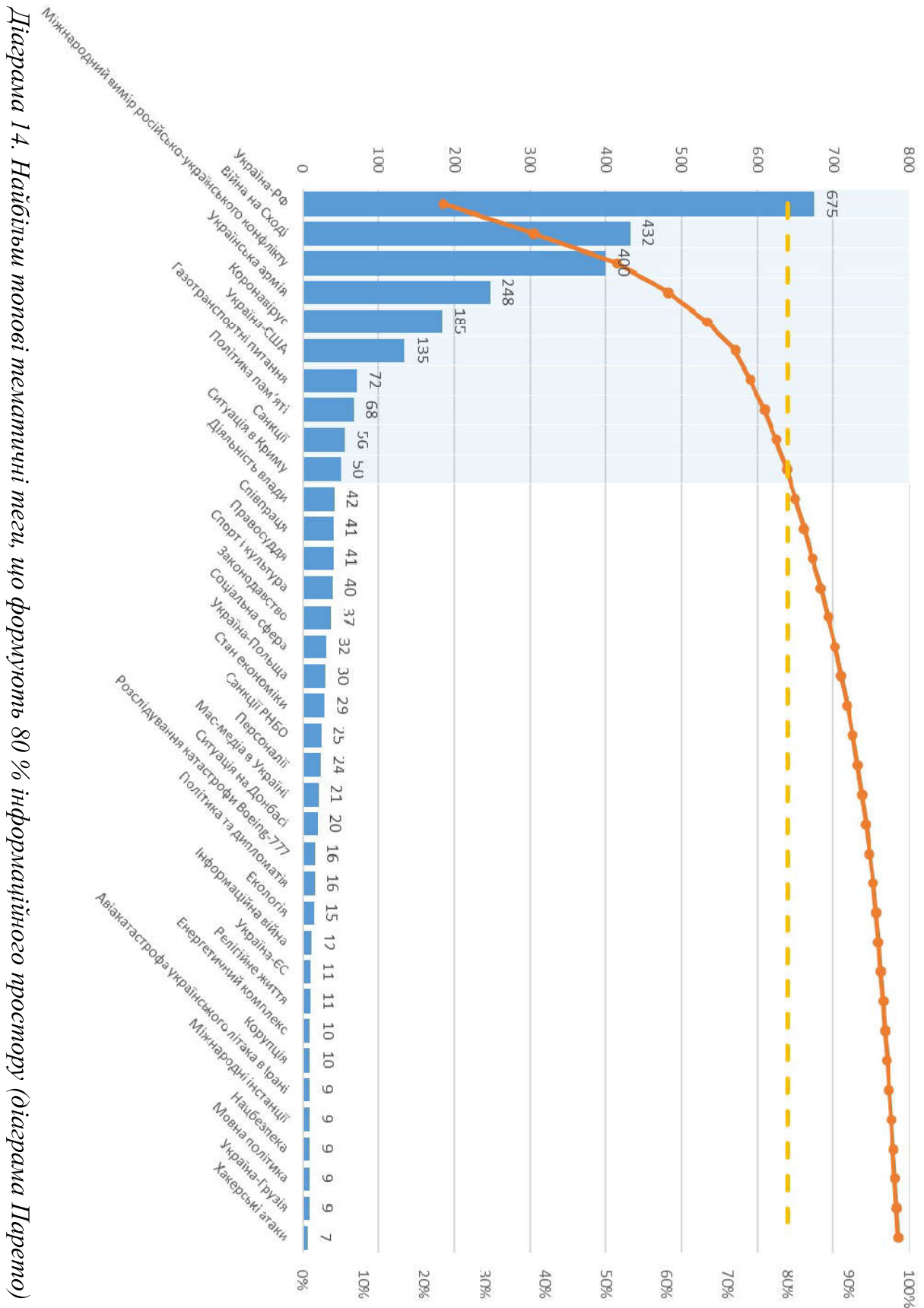
Діаграма 11. Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ



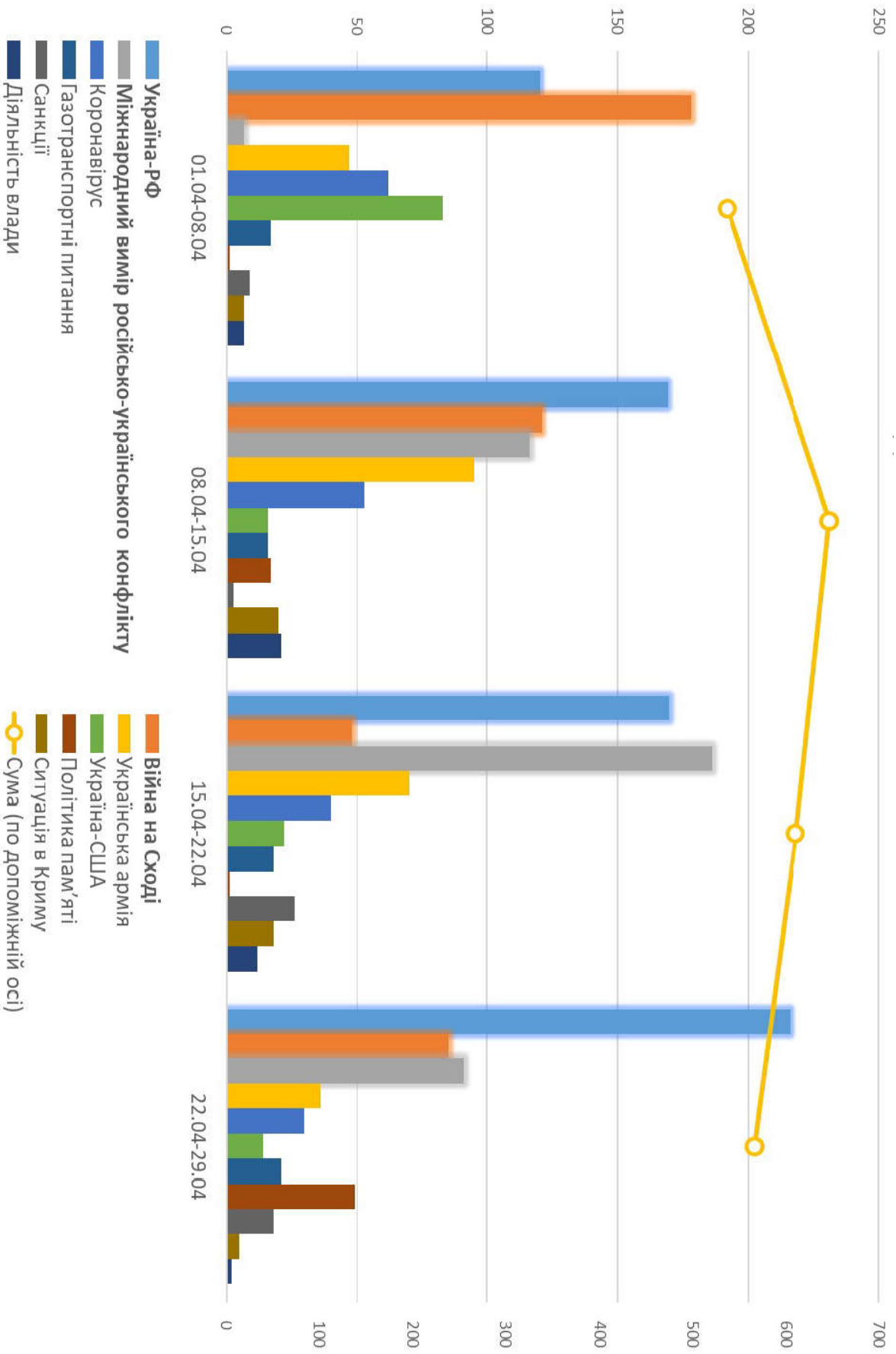
Діаграма 12. Найбільш згадувані тематичні теми в російських та західних ЗМІ



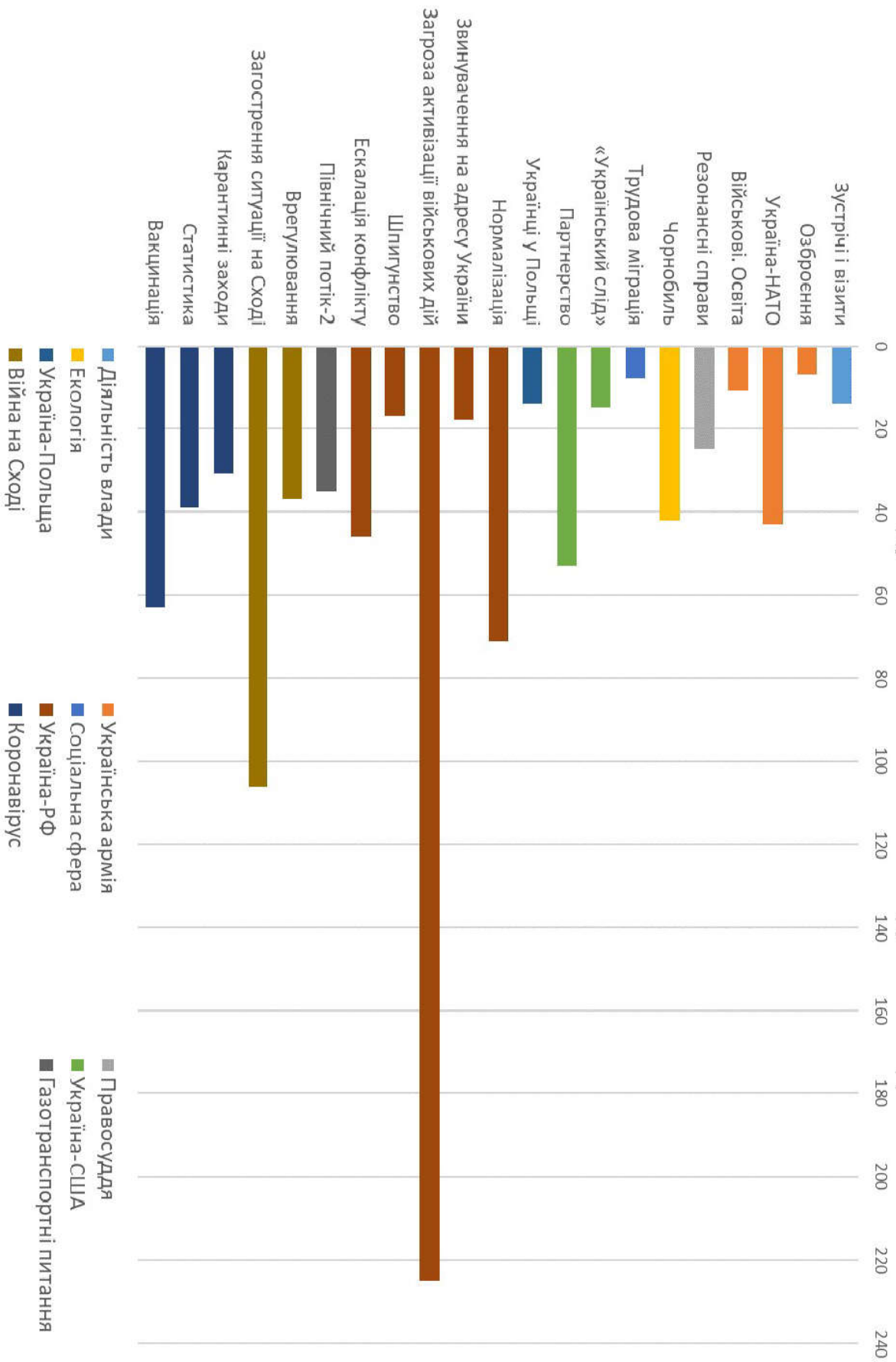
Діаграма 13. Масштабовані показники тегів, що не мають високих значень



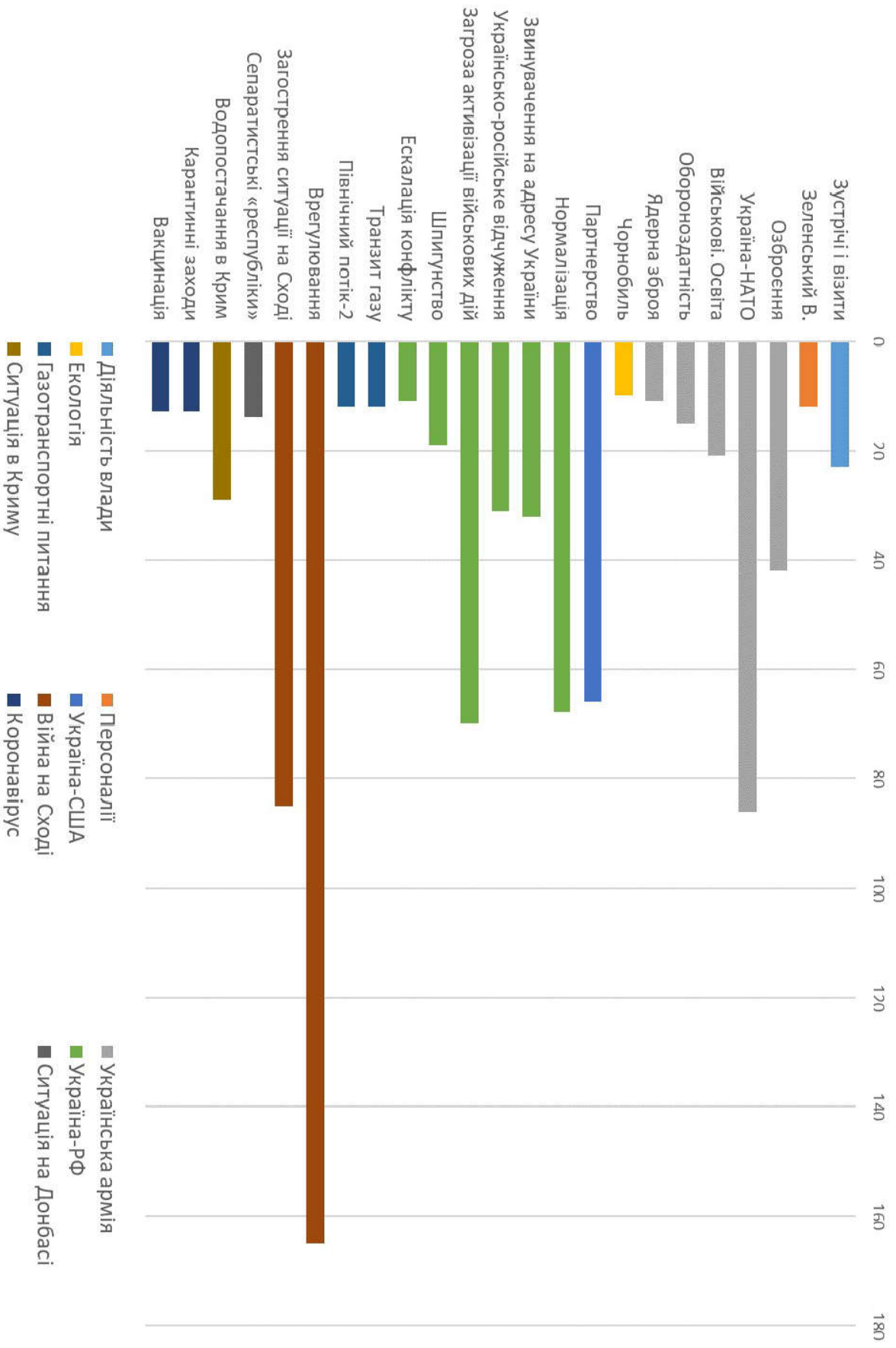
Діаграма 14. Найбільш топові тематичні теги, що формують 80% інформаційного простору (діаграма Парето)



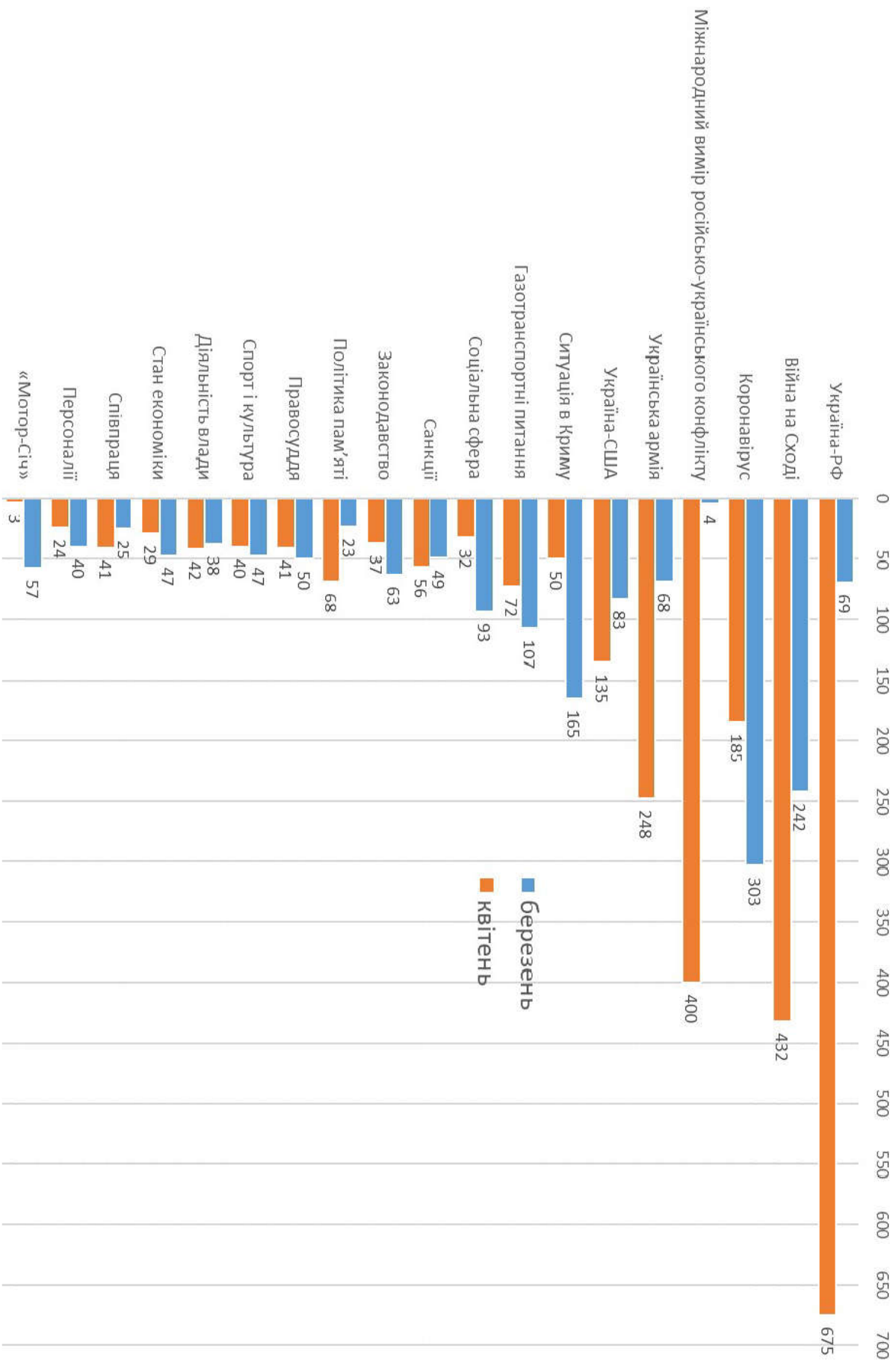
Діаграма 15. Динаміка найбільш популярних тематичних тегів



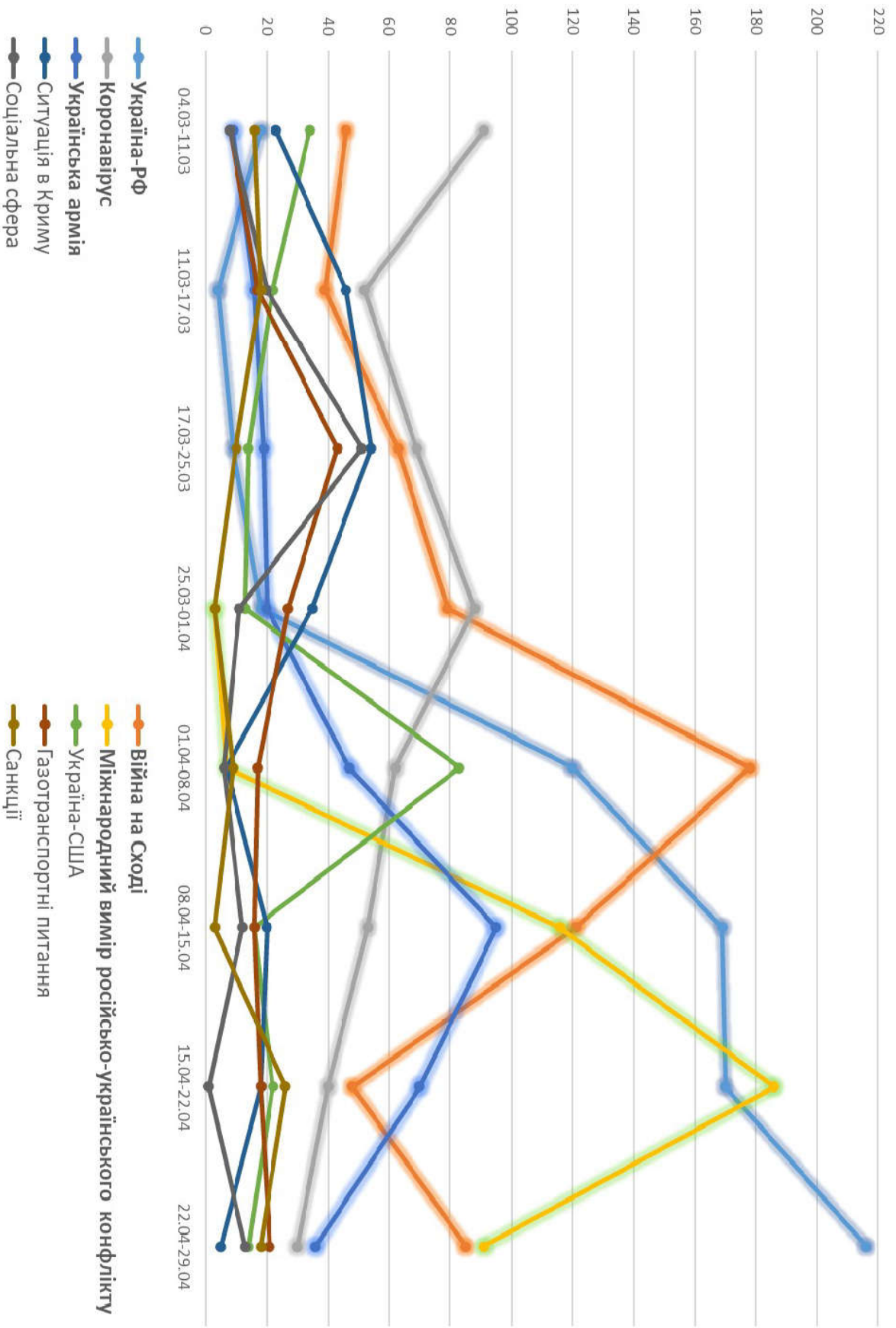
Діаграма 16. Найбільш згадувані тематичні теги та їх підтеги в західних ЗМІ



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



Діаграма 18. Порівняння кількості повідомлень найбільш топкових тематичних тегів за березень — квітень



Діаграма 19. Динаміка найбільш популярних тематичних тегів за березень – квітень

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Андрій Мартин, старший проектний менеджер земельної реформи КМУ

Безоплатна приватизація землі – перезавантаження: чим замінять 2 га землі українцям – пропозиції влади

Історично запровадження в Україні безоплатної приватизації земельних ділянок громадянами, яке слід пов'язувати з ухваленням законів України від 30.01.1992 № 2073-ХІІ «Про форми власності на землю» та від 13.03.1992 № 2196-ХІІ «Про внесення змін і доповнень до Земельного кодексу Української РСР», на початку земельної реформи мало стати способом радикального «пришвидшення» становлення ринкових земельних відносин та швидкого формування нового класу приватних землевласників (перш за все, у сільській місцевості), які, за сподіванням тогочасного політикуму, господарюючи на власній землі, мали забезпечувати продовольчу безпеку молодій державі в умовах фактичного колапсу радянської «колгоспної» системи організації сільськогосподарського виробництва.

Переважна частина рішень органів місцевого самоврядування щодо передачі раніше наданих у користування земельних ділянок у власність громадян була ухвалена протягом 1993-1996 років на виконання Декрету Кабінету Міністрів України від 26.12.1992 № 15-92 «Про приватизацію земельних ділянок». В цілому, «декретними» є 96 % земельних ділянок з числа тих, які безоплатно передані у власність громадян за часи незалежності України.

Що маємо сьогодні з безоплатною приватизацією землі – 2 га в одні руки фізособам.

Попри порівняно швидке утвердження у 1990-х роках ринкових економічних відносин, інститут безоплатної приватизації земель був не лише збережений, але й розвинений Земельним кодексом України у 2001 році:

передача ділянок, що перебувають у користуванні громадян (ч.ч. 1, 2 ст. 118 ЗКУ);

безоплатне отримання земельних ділянок державної та комунальної власності в межах норм безоплатної приватизації (ч.ч. 6–9 ст. 118, ст. 121 ЗКУ);

приватизація земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій (ст. 25 ЗКУ, ч.ч. 3–5 ст. 118 ЗКУ);

приватизація земельних ділянок членами фермерських господарств (ст. 32 ЗКУ, ч.ч. 1, 2, 6–9 ст. 118 ЗКУ).

З певними застереженнями до випадків безоплатної приватизації можна віднести безоплатну передачу земельних ділянок громадян юридичним особам, а саме:

земель загального користування садовничого товариства – у власність цього товариства (ст. 35 ЗКУ);

земельних ділянок для житлового і гаражного будівництва – житлово-будівельним (житловим) та гаражно-будівельним кооперативам (ст. 41 ЗКУ);

земельних ділянок, зайнятих багатоквартирними будинками – об'єднанням співвласників (ст. 42 ЗКУ).

Під безоплатну приватизацію землі – 2 га в одні руки фізособам

Фактично в Україні безоплатно отримали земельні ділянки більше 15 млн громадян України. При чому це безоплатне надання земельних ділянок є дуже нерівномірним в розрізі регіонів. В середньому по Україні із цих 15 млн осіб одна людина на отримала 36 соток га землі безкоштовно. Це різні земельні ділянки: присадибні ділянки, особисте селянське господарство, садівництво, індивідуальне дачне будівництво, будівництво гаражів. Чи є соціальна справедливість в цьому розподілі земель? Не все та просто. Якщо взяти Київську, Сумську, Вінницьку області, то порівнюючи

* Збережено стиль і граматику оригіналу

із населенням відповідного регіону, то можна сказати, що майже кожен другий мешканець реалізував своє право на безоплатну приватизацію. У високоурбанізованих регіонах відсоток набагато менший – лише 3% киян реалізували це право. У Харківській, Луганській, Запорізькій – кожен четвертий мав можливість реалізувати своє право на безоплатну можливість приватизувати земельну ділянку.

Якщо зберегти безоплатну приватизацію 2 га землі для фізосіб – прогнози

Уявімо собі, що кожен громадянин України із числа тих, які не скористалися своїм правом на безоплатну приватизацію земельної ділянки (тобто близько 30,8 млн осіб), все ж таки спробує реалізувати відповідну можливість принаймні в межах площі, яку вже у середньому одержували громадяни (0,36 га на особу). Як бачимо, навіть за таких «консервативних» оцінок знадобиться близько 11,1 млн га державних та комунальних земель, які повинні підлягати перерозподілу.

Вже зараз умовно вільних державних земель в Україні вистачить для того, щоб задовольнити лише 10 % від вкрай консервативно оціненої потенційної потреби у земельних ділянках.

Якщо ж взяти до уваги, що в Україні щороку народжується близько 500 тис. нових громадян, які, очевидно, також претендуватимуть на безоплатні земельні ділянки в обсязі, не меншому, ніж одержали їхні батьки, то розпорядникам земель державної та комунальної власності доведеться щорічно «відшукувати» додаткових 180,7 тис. га вільних наділів.

У випадку ж, якщо усі «безземельні» громадяни України дружно виявлять принциповість і вже зараз захочуть повною мірою реалізувати своє гарантоване законом право на безоплатну приватизацію земельних ділянок для ведення особистого селянського господарства максимально можливого розміру – 2,0 га, то в цьому разі для задоволення усіх бажаючих не вистачить усієї території нашої держави.

Безоплатна приватизація 2 га землі для фізосіб = корупція

Загалом безоплатна приватизація земельних ділянок наче спеціально призначена для того, щоб стимулювати корупцію, посилювати соціальну нерівність та «в ручному режимі» розподіляти основне національне багатство – землі.

Земля залишилися одним із небагатьох державних активів, які цілком законно можуть бути «подаровані» окремо взятому громадянину керівником обласного управління Держгеокадастру, більшістю депутатів органу місцевого самоврядування тощо.

Приватизація може бути заблокована органами державної влади та місцевого самоврядування на будь-якому етапі, і заявник практично позбавлений ефективних засобів захисту свого права на приватизацію земельної ділянки, проголошеного законом. За таких умов неминуче виникає корупція – у того, хто бажає отримати ділянку, просто немає іншого вибору, ніж «вирішувати питання».

«Приватизаційним правом» в Україні нерідко відверто зловживають. Так, у великих містах ділянки приватизуються безоплатно, а потім (знов-таки безоплатно) призначення вже приватних ділянок змінюється на т.з. комерційне (під станції техобслуговування, громадські будинки, офіси, торговельні центри та ін.). Вочевидь, інститут безоплатної приватизації втрачає соціальну функцію і перетворюється на популярний «допоміжний» інструмент у процесі девелопменту нерухомості.

Безоплатна приватизація 2 га землі для фізосіб – що маємо зробити?

Сьогодні слід чесно визнати – вона безперспективна. Тобто це декларативні норми і, на жаль, через те, що вільною землі вже немає, то кожен бажаючий реалізувати право на безоплатну приватизацію не зможе. Тож прийшов час приймати може й не популярні, але важливі політичні рішення, пов'язані з реформуванням процедури безоплатної приватизації земель.

Що можна зробити на заміну безоплатної приватизації 2 га землі для фізосіб?

По-перше, певні елементи безоплатної приватизації в Україні варто залишити. Мати можливість приватизувати і надалі свої земельні

ділянки повинні мати: ті громадяни, які мають на ній у своїй власності житлові чи дачні будинки; які тримали у користування землю ще 2002 року за старим земельним законодавством; отримують у власність земельні ділянки при приватизації сільськогосподарських державних чи комунальних підприємств.

Очевидно нові земельні ділянки у громадах можуть надаватися тим людям, які важливі для місцевої громади: працівники соцсфери села, постраждали внаслідок ЧАЕС, ветерани війни.

Є люди, які мають особливі заслуги перед державою (учасники АТО, особи з інвалідністю внаслідок АТО або революції Гідності, сім'ї загиблих військовослужбовців та учасників революції Гідності). Можливо, для них слід запровадити грошову компенсацію за таку землю, тобто монетизація землі. У більшості випадків їм як така земельна ділянка не потрібна, вони хочуть отримати за неї гроші.

В чому сенс монетизації права на безоплатну приватизацію? Як варіант пропонується надати людям не можливість безоплатного отримання землі, а здійснити її пільговий викуп за ринковою вартістю з суттєвою знижкою, порівняно з ринковою вартістю і розстроченням платежу. Це буде справедливо, бо у цьому випадку земельна ділянка, яка розташована у регіоні, і її особа отримує дуже-дуже дешево, можливо, навіть і безплатно. В такому разі не буде дерібану дорогої землі, наприклад, у місті Києві або в інших обласних центрах, яка коштує мільйони гривень. Зрозуміло, що нерівноцінно одному учаснику АТО надавати земельну ділянку вартістю у 2 млн грн, а іншому у 20 тис. грн. Ця монетизація зробить придбання землі чесним, справедливим та рівним для усіх. По-друге, безоплатне отримання земельної ділянки має служити певним соціальним цілям. Її слід надавати тільки тому, хто на ній реально працюватиме. Як цього досягнути? Заборонити тим, хто отримав земельні ділянки безоплатно, на певний срок (7 років) змінювати цільове призначення землі, тобто передавати цю земельну ділянку третім особам і відчужувати її.

Можливо також варто відкоригувати норму про безоплатну приватизацію для ведення

особистого селянського господарства – зменшити з 2 га до 60 соток. Для особистого селянського господарства цього, як правило, цілком достатньо.

Також необхідно відкоригувати земельне господарство України (Земельний кодекс України): прибрати норми, які дозволяли дерібанити землі лісогосподарського призначення та водного фонду. Підкреслюю, що в нас середина 2000-х років навколо Києва було роздерібанено близько 10 тис. га лісу. Це, я вважаю, неправильно, ліс має бути суспільним надбанням.

Земельні ділянки, які надаються у користування без проведення земельних аукціонів третім особам і як правило перекочують завдяки такій схемі зі знижкою агрохолдингам треба теж припинити. Якщо земля передається холдингу, то він бере її в оренду на земельних торгах офіційно. Землі, які сьогодні знаходяться у користування повинні приватизуватися користувачами, якщо надавалися до 2002 року за старим Земельним кодексом України, коли видача основної частини земельних ділянок громадянам була здійснена.

Надання земельних ділянок на випас худоби має здійснюватися на аукціонах, в той же час органи місцевого самоврядування повинні створювати можливість громадських місць випасу, відповідно громадські пасовиська матимуть окремий статус, де всі члени громади матимуть можливість випасати свою худобу за певну невеличку плату.

Що стосується житлово-будівельних гаражних кооперативів, то тут категорично треба прибрати саму можливість надавати земельні ділянки у власність їм, оскільки за великим рахунком – це є прикладом зухвалого дерібану державних та комунальних земель. Все ж-таки земельні ділянки під забудову мають придбати на земельних торгах, тому юрособи безоплатного права отримувати землю не повинні мати. Це власні міркування, які стосувалися того, що ми можемо сьогодні зробити із безоплатною приватизацією (<https://agropolit.com/blog/469-bezoplatna-privatizatsiya-zemli-perezavantajennya-chim-zaminyat-2-ga-zemli-ukrayintsyam-propozitsiyi-vladi>). – 2021. – 17.05).

Блог на сайті «AgroPolit.com»

Про автора: Дмитро Васильєв, керівник комітету Європейського зеленого курсу УВТА

Європейський зелений курс – презумпція ефективності екологічного оподаткування та створення Фонду декарбонізації

Кліматична ситуація в Україні стає дедалі складнішою. Низька мобільність України у контексті приведення законодавства до сьогоднішніх реалій створює небезпечний прецедент, який може призвести до повільного й болісного знищення бізнесу в країні. Ці умови закладають необхідність у проведенні реформування екологічного оподаткування. Верховна Рада, як один з головних майданчиків для проведення систематичних обговорень і реєстрації нових законопроектів, не приймає конкретних рішень щодо екологічного податку. Разом з тим, система адміністрування цього податку досі залишається без змін. Ми досі є заручниками бездіяльності та не маємо проєктів, які здатні покращити ситуацію чи навіть більше – створити діючу та ефективну систему оподаткування, яке дало би змогу українським виробникам не лише виконувати свої зобов'язання, але й проводити модернізацію, продовжуючи отримувати прибутки.

Представники державної влади говорять про збільшення податкових ставок, зокрема податку на викиди двоокису вуглецю (CO₂) з 10 до 30 грн за тонну, яке може відбутися уже з 1 січня 2022 року. У більш віддалених планах приведення цих ставок до європейського рівня – 10 євро за тонну CO₂.

На жаль, на практиці, ці кошти «не працюють» на користь довкіллю. Наприклад, вуглецевий податок, який було збільшено в 2019 році майже у 25 разів, повністю надходить до загального фонду державного бюджету і це означає, що він спрямовується державою на вирішення різних питань, але не екологічних. Інші податки, які частково надходять до місцевого рівня, або не використовуються органами місцевого самоврядування, або витрачаються на заходи, які не завжди можна

назвати природоохоронними. Достатньо звернути увагу на статистичні дані: впродовж 2011 – 2020 років було зібрано 14,6 млрд грн екоподатку, з яких – 11,3 млрд грн – надійшло до загального фонду держбюджету.

Яким є вирішення питання?

Одним із простих шляхів є зміна пропорцій і структури екологічного податку. Зараз кошти надходять у такому форматі: 45% – до загального фонду держбюджету, 30% – до спецфонду обласного бюджету, 25% – до спецфонду місцевого бюджету. Такі заходи, як направлення коштів екоподатку замість загального фонду до спеціального, зміна пропорції на користь місцевих бюджетів, а також розробка підзаконного акту, який би якісно визначав порядок витрачання коштів і подальший моніторинг їх ефективності – вже значно покращили б ситуацію.

Цікава позиція Міндовкілля щодо питання екологічного оподаткування: вони просувають ідею створення «кліматичного фонду» – окремої юридичної особи, що має власну структуру управління, яка акумулюватиме кошти екоподатку і буде ними розпоряджатися, направляючи на природоохоронні проєкти, а також буде використовувати їх для залучення міжнародного фінансування.

У свою чергу, представники промисловості пропонують створення «Фонду декарбонізації». Відмінність від проєкту Міндовкілля полягає у тому, що, на думку бізнесу, першочергово потрібно провести екомодернізацію підприємств, оскільки найбільше забруднення довкілля відбувається саме через їх діяльність. Виробники готові змінювати підходи і планувати відповідні видатки, адже вони зацікавлені зберегти попит на свою продукцію на міжнародних ринках. Бізнес вважає, що через «нецивілізовані підходи» у виробництві, їх товари можуть стати неконкурентоздатними. Позиція щодо фонду заснована на досвіді країн-сусідів, які вже пройшли цей етап. В них держава стимулювала процеси переходу на нові технології і надавала підприємствам підтримку у вигляді податкових канікул, зниження податкових ставок, пільгового кредитування. Тому, й в Україні доцільно

використати кошти цього Фонду саме для надання підтримки підприємствам, щоб вони швидко змогли модернізуватися без втрат для економіки країни.

З огляду на вимоги нових проектів законів № 3091 «Про державний екологічний контроль», який мають розглянути та № 4167 «Про запобігання, зменшення та контроль забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності», що знаходиться на доопрацюванні після чергового розгляду у Верховній Раді і якими будуть введені нові жорсткі екологічні вимоги до здійснення господарської діяльності. А враховуючи вкрай стислі строки для переходу на нові технології, існує велика ймовірність того, що частина промислових підприємств в Україні змушена буде закритися. Тому ідея створення Фонду, який би став джерелом екомодернізації, є цілком зрозумілою.

«Забуті» закони.

До речі, незрозуміла ситуація із законом «Про торгівлю квотами на викиди парникових газів», прийняття якого повинно відбутись відповідно до наших міжнародних зобов'язань. Цей законопроект навіть був включений у План законотворчої діяльності ВРУ на 2021 рік, але інформація щодо його розробки наразі відсутня. У випадку, якщо такий закон з'явиться, він матиме значний вплив на розподіл екологічних фінансів. Будь-який з проектів спеціального природоохоронного фонду потрібно обговорювати, опираючись на конкретні цифри, аналізувати їх переваги і недоліки, радитися з усіма стейкхолдерами і лише після цього приймати зважене рішення. Варто зазначити, що по «Фонду декарбонізації» вже існує відповідний проект Закону, але стосовно «Кліматичного фонду» – лише лунають заяви посадовців протягом останнього року, втім про розробку такого закону наразі невідомо.

Обирати той чи інший шлях можливо лише тоді, коли в нас буде стратегічне бачення хоча б на найближчі кілька років. У випадку з екологічним фінансуванням, ми не можемо робити прогнози, тому що в Україні відсутнє єдине бачення проблеми, дорожня карта реформ у екологічній сфері та ми обмежені у часі.

Реформа екологічного фінансування, як і екологічної сфери в цілому є неминучою. Але наскільки наша держава та громадяни зможуть ефективно цим скористатись, залежить від розробки і прийняття дієвих законів, які врахують реалії саме нашої країни, а не будуть скопійованими з іноземних нормативно-правових актів (<https://agropolit.com/blog/473-yevropeyskiy-zeleniy-kurs--prezumptsiya-efektivnosti-ekologichnogo-opodatkuvannya-ta-stvorenniya-fondu-dekarbonizatsiyi>). – 2021. – 02.06).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Ігор Копитін, народний депутат України

Управління ОПК. Система, яка потребує змін

Проблеми українського оборонно-промислового комплексу (ОПК) відомі давно, проте до 2014 року вони практично не вирішувались. Ситуація, яка склалась на той час, всіх влаштовувала. Більшість оборонних підприємств виживали виключно за рахунок експортних замовлень, продукція яких мала попит на міжнародному ринку. Необхідно зазначити, що попит на неї дійсно був, у першу чергу – через вартість такого озброєння для споживача. Але саме це робило непотрібним для виробників будь-яку модернізацію, або розробку чогось по справжньому «проривного» (за виключенням незначної кількості таких зразків). Більш того, така побудована система ще й приводила до того, що решта підприємств, а їх немало, взагалі поступово скочувалось у боргову прірву.

Саме через це на 2014 рік ми мали такий виробничий потенціал, який досить складно було «привести до тями» й майже всім підприємствам було притаманне наступне: можливість випуску лише застарілої продукції, відсутність коштів на новітні розробки, стара технологічна база, величезні незадіяні території на утриманні, неефективна управлінська діяльність. Виходом з ситуації на той час вважалось лише оборонне замовлення з боку

держави. І дійсно, в умовах війни ситуація з цим покращилась, проте кардинально не змінилась.

Держава почала вкладати в закупівлю нових видів озброєння для ЗСУ та розробку нових зразків зброї, але з'явилась конкуренція за такі замовлення з боку приватних оборонних підприємств. Відзначу, що на сьогодні саме вони виконують більшу частину державного оборонного замовлення. Деякі зразки такої продукції дійсно мають унікальні властивості й відрізняються відмінною якістю, але буває й так, що ЗСУ просто вимушені використовувати її, незважаючи на вкрай низькі характеристики, виключно через те, що іншої просто немає.

Постає абсолютно природне питання відносно того, що цей ринок треба «відкривати» для створення конкурентного середовища. В принципі, такий задум і було закладено у прийнятий ще влітку 2020 року Закон України «Про оборонні закупівлі». Положення Закону мали забезпечити конкретність, прозорість, підзвітність та рівну можливість для всіх брати участь у закупівлях. Проте, буду відвертим, є певні застереження – відкривши цей ринок, ми можемо ще більше погіршити стан державних оборонних підприємств, які не завжди є гнучкими у реагуванні на попит на сучасну військову техніку, проте вміють виготовляти зброю, якою дійсно «можна воювати».

Тому нам треба мати реформований державний сектор ОПК, щоб підприємства більше відповідали сучасним вимогам до управління та розвитку, могли б залучати інвестиції, впроваджувати нові технології тощо.

У якості прикладів можна привести Завод ім. В.О.Малишева або Харківське державне авіаційне виробниче підприємство (ХДАВП), які є настільки великими й мають «запущені» проблеми, що складно піддаються реформам, проте без них Україна матиме обмежені можливості з виробництва танків та літаків, які може й не є найкращими світовими зразками, але мають іноді унікальні характеристики, і тому втрата потенціалу цих підприємств стане суттєвим регресом для держави.

У цих двох заводів постійно погіршується фінансове становище, а це призводить до дискваліфікації висококласного персоналу,

який, до того ж залишає ці підприємства. На ХДАВП, зрозуміло, ситуація значно гірша, там ще й застарівають та стають непридатними основні фонди і, як наслідок – за п'ять років не випущено жодного літака, а суміжні підприємства не отримують замовлення. Як результат, сумарна заборгованість ХДАВП складає близько 4 млрд. грн і зовсім не зменшується. Останнє судове засідання по ХДАВП, яким знову лише відтермінується кінцеве рішення по банкрутству, так і не є вирішенням питання. І ХДАВП, фактично припинивши випуск продукції у 2012 році, так і не відновив виробничий процес.

А от ДП «Миколаївський суднобудівний завод» у жовтні минулого року розпочав процедуру банкрутства, навіть незважаючи на те, що останнім часом все ж таки працював, виконуючи ремонт кораблів та катерів для потреб Військово-Морських Сил ЗС України. Чому ж так сталося? Як кажуть – не той профіль, він від самого початку будувався для інших цілей: будівництва військових кораблів «океанського класу», які Україні були в принципі непотрібні. І на превеликий жаль – подібних прикладів можна привести чимало.

Тобто, великі українські підприємства які можна назвати «гігантами індустрії радянського зразку» так би мовити «хворі», а миритися з відсутністю реальних планів санації й подальшого виведення з кризи цих підприємств більше неможливо. Однією з основних причин цього також є «радянська спадщина», правда у цьому випадку – це керівництво заводів, яке часто-густо ще мислить схемами «планової економіки».

На рівні вищого керівництва держави це розуміють, як і те, що Україні потрібно мати реформований державний сектор ОПК, підприємства якого більше відповідатимуть сучасним вимогам до управління та розвитку підприємств.

Іншим фактором повільності реформ є часта зміна керівників Укроборонпрому. З 2014 року й по сьогоднішній день керівників УОП було змінено аж п'ять!!! тобто, говорити про якусь довгострокову стратегію в такій ситуації в принципі не приходиться.

У 2020 році ситуація зрушилась з «мертвої точки» і багато проблем галузі, зрозуміло що не всі, можна вирішити, прийнявши й, головне – надалі виконувати положення законопроекту №3822 «Про особливості реформування підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності». Ключовими особливостями законопроекту можна визначити саме стратегічність поставлених завдань, головним з яких є якраз довгострокове планування для державних оборонних підприємств, чого на цей час вони позбавлені. Цілі – амбітні, «зламати систему» за якою лише 28 підприємств з-поміж 118-ти, які входять до складу Укроборонпрому, генерують 98% виручки, а решта – живуть у режимі боргів, у т.ч. із виплати заробітної плати.

Разом з тим, треба розуміти, що законопроект 3822 не є панацеєю, його можна розглядати лише як інструмент, за допомогою якого ситуацію можна зрушити з місця і все. Але навіть ще до його прийняття керівництво Укроборонпрому могло б більш активно діяти в питанні виведення державних підприємств, які знаходяться в його складі, з кризи.

Очевидно, що Укроборонпром виконав значну й важливу роботу, провів оцінку стану підприємств, розробив триаж-аналіз і т.д. Але вона завершилась рік тому. Треба активізувати зусилля в напрямку реформ, можливо по окремим проблемним питанням приймати непопулярні рішення, а не обмежуватись виключно здійсненням заміни керівників оборонних підприємств.

Буду відвертим, для запровадження якісних перетворень кадровий потенціал присутній. Навіть в самому «Укроборонпромі» є велика кількість високооплачуваних професіоналів, які, у той же час, досі не вирішили поставлені перед ними завдання, і не лише через відсутність того самого механізму, який закон 3822 й повинен дати. І одним із головних завдань керівництва «Укроборонпрому», окрім іншого, має стати більш активна робота з виведення підприємств із кризи в рамках діючого законодавства.

Що ж, законопроект планується до розгляду у другому читанні найближчим часом й

вірогідність його прийняття достатньо висока. Тобто після цього ми можемо розраховувати якщо не на «прорив», то як мінімум на суттєве виправлення ситуації у оборонній сфері. Головне при цьому – чітко розуміти, що система ОПК потребує реформ, причому «ще вчора», а від їх успішності буде залежати, чи залишиться Україна державою яка входить в «елітні клуби» з виробництва сучасної та ефективної зброї, чи ні. Закликаю усіх виявити політичну волю і трансформувати сектори безпеки, оборони та ОПК. І час все далі буде працювати проти нас, якщо будемо гальмувати (https://lb.ua/blog/ihor_kopytin/484876_upravlinnya_opk_sistema_yaka.html). – 2021. – 18.05).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Сергій Назаренко, виконавчий директор Аналітичної групи «Левіафан»

Чи готові українські моряки до грузинського сценарію?

Реформування морської галузі в Україні оголило багато проблем, які існують вже не перший рік. Грузія свого часу завдяки агресивній реформаторській політиці випала з «білого» списку ІМО на три роки. До чого готуватися нашим морякам?

Різати або лікувати?

Думки експертів морської галузі щодо даної ситуації розходяться. Одні вважають, що реформування треба робити швидко, як операцію на хірургічному столі, інші – стверджують, що це призведе до колапсу в морській галузі. Однак вже сьогодні, через цілий ряд непродуманих кроків, утворився конфлікт в юридичній площині даного питання.

Основна мета реформаторів – спростити процедуру дипломування моряків. Мета, можливо, своєчасна, однак те, яким чином підійшли до зміни системи, не є професійним і коректним. Це вам скаже будь-який юрист.

Розглянемо недавню ситуацію з Наказом Міністерства інфраструктури №201, про який я писав днями, і який напередодні скасував Окружний адміністративний суд м. Києва.

Якщо розглядати інноваційний документ ближче, то стає ясно, що підготовлений Наказ вступає в протиріччя з Кодексом торговельного мореплавства України (КТМ України, ст.51).

Наказом №201 було внесено зміни до Положення про звання (розділ I, п. 8) і встановлена можливість повторного підтвердження диплома при наявності у моряка схваленого стажу роботи на суднах. Однак не була прописана процедура повторного підтвердження. Куди звертатися моряку, які документи необхідно надавати? Також є ряд невідповідностей в порядку роботи ДКК, на які посилається документ, що вийшов з-під пера Мінінфраструктури. Можна скільки завгодно говорити про те, що суд заангажований, якби не численні «але», пов'язані, в першу чергу, з юридичними тонкощами питання.

Горе-реформатори: звідки ви?

Реформи, які почалися восени 2020 року, вже кілька разів блокували роботу державних установ, відповідальних за підготовку і дипломування моряків. «Створюється враження, що поспішні законодавчі акти приймаються під тиском громадськості, які підігривають ситуацію плакатами і гаслами. Якщо і далі піде низка створення юридично безглузких документів, як це було, до речі, і з ліквідацією Інспекції з питань підготовки та дипломування моряків, то морська галузь остаточно зайде в глухий кут.

Україна може втратити свою позицію в «білому» списку ІМО

Це загрожує виключенням України з так званого «Білого списку» ІМО, що автоматично призведе до втрати сили кваліфікаційних документів українських моряків. В такому випадку іноземні судновласники почнуть відмовляти українцям у працевлаштуванні на судах під іноземним прапором. У свою чергу, українські моряки почнуть шукати можливість оформлення документів в інших країнах, що може привести до масової хвилі еміграції цілих сімей. Так було в Грузії в 2010-2013 рр, так може початися і в Україні.

Серед необхідних заходів, які повинні стати початком грамотного і поступового реформування галузі – в першу чергу, має

бути повернення професіоналів у морську галузь, в усі її структури і відомства. Я говорю і про моряків, і про морських юристів, так як належить довести до розуму масу законодавчих нестиковок, наслідки яких ми бачимо вже зараз (https://lb.ua/blog/sergiy_nazarenko/485010_chi_gotovi_ukrainski_moryaki.html). – 2021. – 19.05).

Блог на сайті «LB.ua»

Про автора: Михайло Радущкий, голова Комітету ВР з питань здоров'я нації, медичної допомоги та медичного страхування

Боротьба з фальсифікатом: чому потрібно посилити контроль за продажем ліків через аптеки

Місяць тому СБУ та прокуратура затримала у Києві злочинців, які контрабандою ввезли до України медичні препарати для лікування онкології та репродуктивної медицини – 4,2 тис. упаковок на загальну суму майже 6,5 млн грн. Доставляли ліки з країн Південно-Східної Азії. За попередніми висновками Держлікслужби, перевозили та зберігали препарати без дотримання відповідних умов, використовувати їх небезпечно.

Найчастіше підробляють або ввозять до країни без реєстрації дороговартісні лікарські засоби – від онкології, раку, гепатиту, сильнодіючі препарати.

Продають фальсифіковані медичні препарати зазвичай через мережу Інтернет або аптечні мережі.

Втім, спіймати роздрібних торговців на продажу контрафактного товару вкрай складно. З 2014 по 2018 рік в Україні діяв мораторій на перевірки аптек. Згодом уряд запровадив доволі лояльну для фармацевтів систему інспекцій. Держлікслужба проводить планові перевірки раз на рік за затвердженим графіком. Існують і позапланові перевірки – за заявою споживачів. У цьому випадку Держлікслужба має погодити перевірку аптеки у Державній регуляторній службі. Цей процес займає від 2 тижнів до місяця. Коли

інспектор приходить з перевіркою, найчастіше порушення вже виправлені.

Така система контролю призвела до того, що майже відсутні механізми запобігання продажу неякісних ліків. Сильнодіючі медпрепарати з порушенням закону відпускаються без рецепта, ліки продають дітям, відпускають фальсифіковані препарати. Навіть у випадку, коли громадянин направив скаргу на підроблений препарат, Держлікслужба не здатна оперативно відреагувати.

Колеги з Комітету з питань здоров'я нації розробили два законопроекти для вирішення проблеми.

Перший стосується перевірки аптек. Пропонується прибрати погодження перевірки з Державною регуляторною службою. Це дозволить Держлікслужбі швидко реагувати на скарги громадян (якщо людина пред'явила чек на придбання медпрепарату). Також вводиться механізм контрольної закупки. Інспектор може під виглядом покупця придбати ліки та вже за фактом продажу неякісного препарату скласти протокол.

Другий законопроект посилює відповідальність за продаж лікарських засобів без рецепта у заборонених випадках.

Приклад – продаж антибіотиків. Регулярне неконтрольоване вживання яких може призвести до антибіотикорезистентності – стану, коли організм звикає до препарату. Водночас у більшості аптек можна вільно купити антибіотик.

За продаж сильнодіючого препарату без рецепта працівнику аптеки загрожує мінімальний штраф у розмірі 400 грн. І це лише у випадку, якщо продавця спіймають за руку. Таке покарання навряд чи змусить провізора відповідальніше підходити до продажу товару. Не дивно, що за офіційною статистикою в Україні впродовж останніх п'яти років за продаж лікарських засобів без рецепту оштрафували лише 30 (!) провізорів.

Запропонований колегами законопроект не лише збільшує розмір штрафу, але й розподіляє відповідальність між провізором та керівником аптеки. За перше встановлене порушення загрожує покарання від 1020 грн до 4250 грн,

за повторне протягом року – від 10200 грн до 34000 грн.

На мій погляд, посилення контролю за реалізацією ліків в аптечних мережах відповідає курсу, який оголосив Президент щодо боротьби з контрабандою.

У той же час дуже важливо, щоб нові механізми не призвели до зловживань. Нові повноваження виконавчих органів не повинні призвести до створення тиску на бізнес. Ухвалення законопроектів повинно відбуватись у діалозі з профільними бізнес-асоціаціями та представниками аптечних мереж. Контроль продажу неякісних ліків – це не привід для утисків бізнесу, зведення рахунків з конкурентами та перерозподілу аптечного ринку (https://lb.ua/blog/mykhailo_radutskyi/486055_borotba_z_falsifikatom_chomu.html). – 2021. – 01.06).

Блог на сайті «Судово-юридична газета»

Про автора: Ярослав Романюк, суддя Верховного Суду України у відставці, голова Верховного Суду України в 2013–2017 роках, доктор юридичних наук

Переважне право купівлі чужої речі: право речове чи зобов'язальне

Переважне право придбання чужої речі за своєю правовою природою є правом речовим, щоправда, на відміну від права власності, переважне право придбання є обмеженим речовим правом, позаяк його володілець не наділений усіма правомочностями власника.

До загальних засад цивільного законодавства Цивільний кодекс України серед іншого відносить свободу договору (пункт 3 статті 3 кодексу). Відповідно до статті 627 Цивільного кодексу України сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору. Однак свобода договору не є абсолютною і у випадках, прямо передбачених актами цивільного законодавства, підлягає певним обмеженням. Одним з таких обмежень є надання особі переважного права купівлі чужої речі, що обмежує продавця в праві вибору

сторони договору, а покупця – у визначенні умов договору.

Наприклад, стаття 362 Цивільного кодексу України встановлює, що у разі продажу частки у праві спільної часткової власності співвласник має переважне право перед іншими особами на її купівлю за ціною, оголошеною для продажу, та на інших рівних умовах. Продавець частки у праві спільної часткової власності зобов'язаний письмово повідомити інших співвласників про намір продати свою частку, вказавши ціну та інші умови, на яких він її продає. Якщо інші співвласники відмовилися від здійснення переважного права купівлі, продавець має право продати свою частку іншій особі. У разі продажу частки у праві спільної часткової власності з порушенням переважного права купівлі співвласник може пред'явити до суду позов про переведення на нього прав та обов'язків покупця.

Аналогічні норми містяться в Законах України «Про господарські товариства», «Про акціонерні товариства», «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю».

Для продавця особа покупця зазвичай не має значення, оскільки його інтерес полягає в отриманні певної грошової суми від продажу своєї частки. Однак для інших співвласників особа нового співвласника має істотне значення, оскільки право спільної часткової власності здійснюється за згодою всіх співвласників (стаття 358 Цивільного кодексу України). Отож, надання іншим співвласникам переважного права купівлі частки покликане захистити їхні інтереси.

Також згідно з частиною другою статті 777 Цивільного кодексу України наймач, який належно виконує свої обов'язки за договором найму, у разі продажу речі, переданої в найм, має переважне право перед іншими особами на її придбання. Подібна норма закріплена і в статті 9 Закону України «Про оренду землі». У разі порушення власником переважного права купівлі наймачем той також може пред'явити до суду позов про переведення на нього прав та обов'язків покупця.

В юридичній літературі пострадянського простору тривалий час точаться дискусії про те,

чи є переважне право купівлі чужої речі речовим правом, чи це зобов'язальне право? Відповідь на це питання має не лише суто теоретичне, але і вагом практичне значення. Та про це дещо нижче. А зараз невеликий екскурс в історію виникнення та розвитку інституту переважного права купівлі чужої речі.

Переважне право купівлі чужої речі має глибоке коріння, воно було відоме ще римському праву. Наприкінці XIX – на початку XX сторіччя переважне право купівлі чужої речі отримало своє закріплення в цивільних кодексах провідних країн континентальної системи права: Німеччини (параграфи 1094-1104 Німецького цивільного уложення), Австрії (параграфи 1072-1079 Загального цивільного кодексу Австрії), Франції (статті 831-842 Цивільного кодексу Франції), Швейцарії (артикули 681а-364-682а-371 Цивільного кодексу Швейцарії). У названих країнах визнається речово-правовий характер переважного права купівлі чужої речі. Речовий характер цього права визнавався і в дореволюційній Росії, чие законодавство поширювалося на значну частину території України. Так, тогочасний російський правознавець українського походження (народився в Чернігівській губернії) Й. О. Покровський у своєму найважливішому творі усїєї свої спадщини «Основные проблемы гражданского права» відносив «права на приобретение известной вещи» до «вещных прав на чужие вещи», «так как они создают некоторую юридическую связь между лицом и вещью» (Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 2013. – с. 206-207). До речових прав відносив переважне право купівлі чужої речі і ще один наш земляк (уродженець Аккермана (нині Білгород-Дністровський Одеської області) – російський і польський цивіліст кінця XIX – половини XX сторіччя Є. В. Васьковський (Васьковский Е. В. Учебник гражданского права. М.: Статут, 2016. – с. 265).

За радянського періоду переважне право купівлі чужої речі також залишалося законодавчо закріпленим, але йому вже було надано зобов'язальної природи. Пов'язано

це було з тим, що у зв'язку з націоналізацією землі, скасуванням самого поняття нерухомості та запровадженням планового майнового обігу була ліквідована сама категорія речового права.

З розпадом Радянського Союзу та соціалістичного табору переважне право купівлі чужої речі як речове право закріпилося в ст.ст. 602-603 Цивільного кодексу Чехії, ст. 1381 Цивільного кодексу Латвії, ст. 256 Закону Естонії «Про речове право».

Законодавець незалежної України в новому Цивільному кодексі передбачив Розділ II «Речові права на чуже майно», але так само, як і в Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» в перелік речових прав на чуже майно переважне право купівлі чужої речі не ввів. Україна й надалі залишилася в куцому переліку держав, котрі відносять переважне право купівлі чужої речі до прав зобов'язальних.

Тут варто пригадати, в чому полягає різниця між правами речовими і зобов'язальними. За допомогою речових прав особа задовольняє свої потреби самостійно, натомість за допомогою зобов'язальних прав особа може задовольнити свої потреби лише шляхом виконання дій зобов'язаними особами. Наприклад, маючи готівкові кошти, особа може сама розпорядитися ними на свій розсуд, однак для розпорядження безготівковими коштами їй необхідно звернутися з відповідною вимогою до кредитної установи, а вже та зобов'язана виконати вимогу та перерахувати кошти відповідно до отриманої вказівки.

У випадку з договором купівлі-продажу покупець може реалізувати своє право на річ лише шляхом виконання активного обов'язку продавцем щодо передачі речі у власність покупця, а в разі порушення цього права – може по суду вимагати передачі речі собі у власність. Але у разі порушення переважного права купівлі чужої речі привілейована особа не може вимагати зобов'язати продавця такої речі укласти договір купівлі-продажу з нею. Якщо продавець укладе договір купівлі-продажу речі з третьою особою, то особі, чиє переважне право купівлі такої речі порушене, слід пред'явити до суду позов про переведення на неї прав

та обов'язків покупця. Тобто об'єктом права особи, чиє право переважної купівлі чужої речі порушене, є не зобов'язальна вимога, а сама річ, на яку ця особа має право. Переважне право купівлі чужої речі безпосередньо охоплює належну власнику річ і надає привілейованій особі можливість впливати на цю річ без будь-якої участі третіх осіб. У разі, якщо власник вирішить відчужити річ, за такою особою законом закріплено переважне право її купівлі.

Таким чином, переважне право купівлі чужої речі юридично закріплює панування особи над річчю за схемою «право на річ через особу». Натомість в зобов'язальних правовідносинах правовідносини будуються за принципом «через особу до речі».

Іншою ознакою речової природи переважного права купівлі чужої речі є його абсолютний характер. Абсолютний характер речових прав означає, що вони підлягають захисту від порушень, допущених будь-якими особами. В речових правовідносинах носію абсолютного речового права завжди протистоїть невизначене коло пасивно зобов'язаних суб'єктів і порушником суб'єктивного абсолютного права в такому правовідношенні може бути будь-яка особа.

У випадку з переважним правом купівлі чужої речі управленій особі справді протистоїть невизначене коло пасивно зобов'язаних суб'єктів. Насамперед це сам власник речі, який зобов'язаний не порушувати переважного права купівлі цієї речі привілейованою особою. Також це потенційні покупці, які теж зобов'язані не порушувати переважного права купівлі особою, яка володіє таким правом. При цьому для управленої особи не має жодного значення ні особа власника, ні покупця. Тобто за наявності в особи переважного права купівлі чужої речі пасивно зобов'язаними їй є всі суб'єкти цивільного обороту, які не повинні порушувати цього права привілейованої особи. Якраз це і свідчить про абсолютний характер переважного права купівлі чужої речі як ознаки його речової природи.

Ще однією ознакою речового характеру переважного права купівлі чужої речі є те, що це право обтяжує саму річ. Визначення поняття

обтяження речі міститься в пункті 5 частини першої статті 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». Отже, за визначенням законодавця обтяження – це обмеження розпорядження майном, встановлене законом. У випадку з переважним правом купівлі чужої речі воно, з одного боку, обмежує правомочність власника у виборі покупця за договором купівлі-продажу обтяженої таким правом речі, адже ним може бути лише особа, наділена таким переважним правом, а з другого боку – обмежує управлену особу у визначенні умов договору купівлі-продажу, які вже визначені при укладенні договору власником – продавцем, з третьою особою – покупцем.

Наступною ознакою речової природи переважного права купівлі чужої речі є його властивість слідувати за річчю. Це проявляється в тому, що таке право зберігається при переході права власності на річ до іншої особи, наприклад в порядку спадкування. Тобто переважне право купівлі слідує за річчю, а не за особою.

У переважному праві купівлі чужої речі присутні і інші ознаки, притаманні речовому праву: безпосереднє закріплення підстав виникнення такого права в законі, пряма залежність переважного права придбання від існування права власності як основного речового права, нерозривний зв'язок цього права з річчю і неможливість його відчуження у відриві від неї.

Разом з тим, відсутня одна з основних ознак речового права – речово-правові способи захисту. Класичними речово-правовими позовами є віндикаційний (стаття 388 Цивільного кодексу України) та негативний (стаття 391 Цивільного кодексу України). Подальший розвиток суспільних відносин призвів до появи і інших речово-правових способів захисту: визнання права (стаття 392 Цивільного кодексу України), встановлення сервітуту (стаття 402 Цивільного кодексу України).

У зв'язку з цим законодавцю варто звернути увагу на досвід Німеччини, де в разі порушення речового переважного права купівлі чужої нерухомої речі управнена особа може вимагати

як вступу на місце покупця, так і вступу у володіння та внесення змін в реєстр нерухомості (параграфи 888, 894, 1098, 1100 Німецького цивільного уложення) з компенсацією набувачу покупної ціни, а параграфи 464 та 1098 Німецького цивільного уложення зобов'язують власника речі передати її особі, наділеній переважним правом її придбання.

Однак, зазначений законодавчий недолік жодним чином не нівелює речово-правової природи переважного права придбання чужої речі.

Віднесення переважного права купівлі чужої речі до речових прав має не лише теоретичне, але і неабияке практичне значення. Як зазначалося вище, належним способом захисту у випадку з порушенням переважного права купівлі чужої речі є переведення прав і обов'язків покупця на привілейовану особу. Таке переведення можна здійснити лише в тому разі, якщо договір ще не виконаний. Якщо ж на момент пред'явлення позову про переведення прав і обов'язків покупця продавець вже передав належну йому річ покупцю, а той сплатив обумовлену договором суму, то зобов'язання за цим договором припинилися і переводити вже нічого. Тобто захистити порушене переважне право купівлі шляхом переведення прав і обов'язків покупця на особу, за якою таке право закріплене, можна лише в тих поодиноких випадках, коли договір купівлі-продажу ще не виконаний. Правда, заради справедливості варто зауважити, що практика українських судів на це правило не надто зважає, що не можна визнати правильним. Наприклад, у справі № 5021/2515/2011 суд, встановивши, що на виконання договору купівлі-продажу продавець передав покупцю річ, а той в свою чергу сплатив обумовлену договором суму, все одно задовольнив позов особи, наділеної переважним правом купівлі. І в цій справі, і в інших суди не зосереджують своєї уваги на тому, чи виконаний сторонами договір, подекуди навіть не встановлюючи цієї важливої обставини (справи № 922/2503/18; 909/337/19).

Якщо ж віднести переважне право купівлі чужої речі до речових прав, то цієї проблеми не виникне. Адже, як зазначалося вище, речове

право є абсолютним, воно підлягає захисту від порушень з боку будь-яких осіб, незалежно від того виконали вони свої зобов'язання перед контрагентом за договором, чи ні.

З метою недопущення відновлення порушеного переважного права купівлі чужої речі сторони договору купівлі продажу інколи вдаються до розірвання укладеного договору. Прикладом цього можуть слугувати судові рішення у справі № 908/2508/17.

У зв'язку з цим привернули також увагу судові рішення у справі № 201/10030/17. У цій справі суд першої інстанції, встановивши порушене переважне право купівлі позивача, перевів на нього права та обов'язки покупця за договором купівлі-продажу речі. Після цього сторони договору розірвали його за взаємною згодою. За таких обставин апеляційний суд рішення суду першої інстанції скасував та відмовив у позові. Касаційний цивільний суд розірвання сторонами договору визнав недобросовісною поведінкою відповідачів та у зв'язку з цим скасував постанову апеляційного суду та залишив в силі рішення суду першої інстанції. Таке вирішення правового конфлікту Касаційним судом заслуговує на всіляке схвалення та підтримку.

Однак при цьому також вважаю за потрібне звернути увагу на те, що розірвання договору – це припинення договірних зобов'язань на майбутнє. Якщо ж договір сторонами повністю виконано, то розірвати його вже не можна.

З наведеного вище доходжу висновку, що переважне право придбання чужої речі за своєю правовою природою є правом речовим. Правда, на відміну від права власності, переважне право придбання є обмеженим речовим правом, позаяк його володілець не наділений всіма правомочностями власника. Віднесення цього права до обмежених речових прав було б правильним з теоретичної та виправданним з прикладної точок зору. Залишається сподіватися, що це буде зроблено законодавцем в процесі рекодифікації Цивільного кодексу України (<https://sud.ua/ru/news/blog/203002-perevazhne-pravo-kupivli-chuzhoyi-rechi-pravo-rechove-chi-zobov'yazalne>). – 2021. – 24.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Юрій Чаруха, член Асоціації операторів зовнішньої реклами України, директор компанії «BigBoard»

Нове дихання: як закон про зовнішню рекламу змінить українські міста

Галузь зовнішньої реклами зовсім скоро може отримати нове дихання та імпульс для розвитку. На розгляд народних депутатів уже сьогодні, 20 травня, винесуть міжфракційний законопроект № 5094 про регулювання зовнішньої реклами. Цей закон Україна чекала 10 років. З його прийняттям відійдуть у минуле «ручне управління» видачею дозволів, безлад із розміщенням конструкцій та якісно зміняться обличчя українських міст.

Недосконале законодавство блокує розвиток міст

Законодавство, яким регулюється розміщення зовнішньої реклами, застаріло морально і технічно. Останні 10 років ми стикаємось з юридичними колізіями, які заважають розвиватися галузі, а містам отримувати сучасні рекламні конструкції і якісну міську інфраструктуру, яка відповідає європейським і міжнародним стандартам.

Норми часто суперечать одна одній, що відкриває шлях для корупції і зловживань.

У результаті в Україні складалась патова ситуація – з однієї сторони реклами надто багато, з іншої – вона не дуже якісна. Зусиллями окремих мерів у частині міст вдалось навести лад, найяскравіший приклад – це Київ, але в більшості населених пунктів досі хаос.

Комплексне вирішення проблеми

Міжфракційний законопроект пропонує прибрати всі законодавчі колізії. Норми, які в ньому прописані, відповідають світовим стандартам. Правила стануть одні для всіх.

Документ передбачає запровадження єдиного порядку розміщення реклами. Він чітко визначає, які документи потрібно подати для отримання дозволу і дає вичерпний перелік підстав, в яких підприємцю може бути відмовлено.

Чіткість і прозорість процедур – це найдієвіший спосіб позбутись корупції і зловживань. Подавати заявки можна буде в електронній формі через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Це зведе до мінімуму роль чиновника і можливість впливати на кінцеве рішення.

Боротьба з «тіньовиками» і громадський контроль

Законопроект пропонує суттєво спростити процедуру знесення незаконної реклами. Сьогодні, щоб прибрати з вулиць самовільно встановлені конструкції можна чекати місяцями, а то і роками. Справи безкінечно затягуються у судах, при цьому конструкції продовжують працювати і приносити своїм «тіньовим» власникам кошти, тоді як бюджет від такої реклами не отримує нічого. Депутати пропонують демонтаж зробити адміністративно-господарською санкцією.

Усі рекламоносії будуть маркуватись за допомогою спеціальних QR-кодів. В електронному реєстрі рекламних конструкцій можна буде перевірити чи законно встановлена та чи інша реклама. Я дуже радий, що ця новація буде в Україні. Це уже усталена європейська практика. «Білий» бізнес зацікавлений, щоб кожна конструкція мала свого господаря, щоб він сплачував гроші за її розміщення в місцевий бюджет, щоб він слідкував за станом цієї конструкції. Коли контролюючі органи зможуть відслідковувати власника кожного рекламоносія – тоді буде порядок.

А в «тіньовиків», знаючи, що їх «самобуду» одразу зможуть знести, не буде мотивації встановлювати конструкцію в обхід закону.

Вирішення проблеми трас

Сьогодні найболючіша точка – це траси. 90% конструкцій там розміщені нелегально. І Укравтодор, який є балансоутримувачем доріг, практично нічого не може з цим зробити. Дозволи видавали різні структури – ОДА, райдержадміністрації. Часто вони видавались без прив'язки до місць і подекуди не можна навіть власника реклами знайти – не те, що демонтувати її.

Зараз же пропонують, щоб регулював питання видачі дозволів сам Укравтодор.

Впровадження схем і класифікаторів дозволить систематизувати розміщення реклами вздовж автошляхів. Уже не буде такого, що один борд стоїть з грубими порушеннями законодавства, інший – вже давно зруйнований, часом і загрожує безпеці громадян. Залучені, за рахунок вилучення із тіні, кошти можна буде спрямувати на облаштування дорожньої інфраструктури, підвищення безпеки дорожнього руху.

Дизайн-коди публічних просторів та інвестиції в інфраструктуру

Кожен населений пункт отримає змогу індивідуально підходити до розміщення зовнішньої реклами. Законопроект передбачає певну децентралізацію повноважень – схеми розміщення конструкцій розроблятимуть і затверджуватимуть на місцях. Також буде введено так званий класифікатор, тобто кожне місто залежно від ширини вулиць, від історичних, інших місцевих нюансів буде визначати який формат рекламоносіїв де можна ставити, і всі вони будуть уніфіковані.

Скажімо, в центральній частині міста доречно розміщувати невеликі рекламні конструкції європейського формату – сітілайти, на більш широких дорогах можна дозволити скроли, на магістралях можна ставити конструкції і більшого формату, але їх має бути менше. Це все громада зможе визначити самостійно.

Під регулювання потрапить і реклама на будинках і транспорті. Будуть розроблені правила для розміщення інформаційних елементів фасадів будівель, споруд так, щоб вони гармоніювали з навколишнім середовищем.

Це дозволить суттєво покращити життєвий простір людей. Міста і дороги стануть естетичнішими і привабливішими.

Якщо запропоновані зміни будуть проголосовані, на вулицях з'явиться багато сучасних рекламних конструкцій, таких же як в Парижі, Берліні, Лондоні. Це стане можливим завдяки тому, що в містах будуть створені чіткі правила гри. Вони дозволять інвестувати не тільки власне у рекламні конструкції, але і в міську інфраструктуру: зупинки громадського транспорту, лавочки, урни, міські вбиральні. Ми вже це робимо. Але, поки що локально.

Стабільні та прогнозовані правила, дадуть змогу робити це по всій країні. Коли є прозорі, чесні, некорупційні правила гри, бізнес має змогу розвиватись сам і надійно інвестувати в міський благоустрій.

Наша компанія вдячна авторам законопроекту, які знайшли час розібратись з проблемами галузі і напрацювати якісний документ, і я дуже надіюсь, що в сесійній залі він знайде підтримку (https://censor.net/ru/blogs/3266395/nove_dihannya_yak_zakon_pro_zovnishnyu_reklamu_zmnit_ukransk_msta). – 2021. – 20.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Віталій Цокур, адвокат, голова громадської організації Осяжний Обрій

Відкат у реформі СБУ. Які напрацювання представив Комітет нацбезпеки ВРУ перед 2-м читанням

28 січня Верховна Рада проголосувала у першому читанні законопроект 3196-д, яким має бути реформовано СБУ. Загалом проект мав значну кількість покращень у порівнянні з тим, що роком раніше було подано Президентом.

Водночас 3196-д потребував доопрацювань від змістовних до технічних, аби стати дійсно реформаторським.

Можливість це зробити була. Працююча робоча група при Комітеті з нацбезпеки, оборони і розвідки Верховної Ради, що складається з відомств, експертів, партнерів та громадськості надала чимало пропозицій, коментарів та зауважень.

У зв'язку з цим, а також достатньою відкритістю роботи цієї групи було очікування досягнення першої цілі реформи – напрацювання якісного законопроекту. Попри тиск СБУ на депутатів і їх зусилля у публічній площині формувати образ ефективно-функціонуючого відомства. Яке буцім то і без того здатне виконувати покладені на нього завдання.

Протягом останніх тижнів комітет готував законопроект до 2-го читання.

17 травня голова робочої групи, народний депутат Мар'яна Безугла оприлюднила текст 3196-д, який не те що не виправдав очікувань, а здивував. Фактично відбувся відкат в баченні реформи. Багато раціональних, правильних пропозицій не враховано. Але це не єдиний великий знак питання до авторів тексту. Оскільки почасти він навіть відрізняється у гірший бік від того що було проголосованим у 1-му читанні.

Ця ситуація навіть не насторожує, а ставить під сумнів наміри і викликає побоювання, оскільки можливість яка на силу з'явилася вперше за 30 років, може обернутися серйозною невдачею. Питання реформи СБУ – це питання державної безпеки і стратегічний крок для нашої країни на шляху до НАТО.

Серед недоліків нинішнього тексту 3196-д варто виділити:

1. Збереження участі у слідстві серед функцій та завдань. – Попри декларування припинення цієї функції. Фактично залишається оперативний супровід певної категорії злочинів що дозволятиме приймати участь у розслідуваннях багатьох злочинів.

2. Погодження з президентом організаційно-штатної побудови підрозділів, органів, закладів і установ відомства. – Неконституційні повноваження президента, на шкоду голові відомства.

3. Збереження Колегії СБУ, положення та її персональний склад затверджується президентом. – Радянський рудимент в руках президента для контролю та впливу на діяльність відомства.

4. До колегії входить член профільного комітету ВР. – Неконституційні повноваження депутатів при прямій забороні їх членам займатися політичною діяльністю.

5. Строк повноважень голови – 10 років. – Завеликий строк повноважень при гарантіях щодо незвільнення – умова зловживань і неефективності.

6. Відсутність жодних вимог до посади голови СБУ. – Залишається можливість призначення будь якої лояльної, непрофесійної особи.

7. Зайняття посади голови можливе, у разі його відсутності, 1-м заступником,

заступниками до призначення нового голови. – Така норма дозволить фактично займати посаду голови особою без дотримання конституційного порядку призначення на цю посаду тривалий час.

8. Погодження президента щодо призначення та звільнення заступників голови СБУ та керівників територіальних управлінь. – Неконституційні повноваження президента, які обмежують повноваження голови СБУ і створюють умови обмеження їх незалежності.

9. Відсутність конкурсу для призначення на посади в СБУ: рядові та керівні. – Лояльність і знайомство так і залишатиметься головним чинником потрапляння і проходження служби. Професійність і добросовісність не гратиме обов'язкової ролі.

10. Відсутність скорочення тривалості та оптимізації підготовки кадрів для СБУ. Підготовка кадрів здійснюється за першим, другим рівнями вищої освіти. – Особи які вирішують працювати в СБУ вимушені будуть проходити тривале навчання без жорстких вимог до успішності і продуктивності, що обмежуватиме доступність до служби.

11. Демілітаризація служби належним чином не відбувається. – Оскільки військова служба прямо залишається в законі без деталізації щодо яких посад, підрозділів.

12. Порядок, засади відбору не визначено. – Забезпечення конкурентності і об'єктивності відбору покладатиметься на керівництво СБУ яке зможе робити це під себе, не забувати про родичів і знайомих.

13. Перелік підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності та видів стягнення не визначено. – Керівництво СБУ матиме важіль впливу на незгодних працівників.

14. Обмеження можливості отримання інформації щодо належності до СБУ будь-якої посадової особи включно з керівництвом. – Гра в хованих при очевидності ситуацій з керівництвом залишатиметься.

15. Розмір окладів та премій працівників та керівництва не визначено. – Попри не віднесення СБУ до виконавчих органів влади, пропонується визначення розмірів окладів та доплат КМУ. Повноваження керівництва

СБУ і прогалини щодо визначення розміру надбавок створюватимуть умови для впливу на працівників через винагороду.

16. Надмірне державне забезпечення працівників компенсаційними гарантіями, правами. – Надання таких компенсацій залежатиме від керівництва, що на відміну від достатнього грошового забезпечення створюватимуть умови залежності працівників з потребою бути лояльними.

17. Збереження уповноваженої президентом особи на здійснення контролю за відомством. – Неконституційні повноваження президента для контролю лояльної йому особи над відомством. Контроль за відомством має здійснювати парламент.

18. Недостатня деталізація змісту щорічного звіту СБУ. – Значний обсяг характеризуючих діяльність відомства відомостей не обов'язково надавати для їх оцінки, що позбавлятиме Верховну Раду можливості здійснювати достатньо якісний контроль.

19. Атестація працівників СБУ здійснюється комісіями у складі зокрема народних депутатів. – Неконституційні повноваження депутатів – це може призвести до поновлення звільнених через суд.

20. Збереження повноважень СБУ надавати застереження при пропонованих рекомендаціях органам влади та підприємствам, організаціям. – Пропоновані повноваження СБУ надмірні, оскільки можуть зазіхати на питання які потребуватимуть політичного вирішення.

21. Закриття декларацій про майновий стан посадовців та не оперативників СБУ. – Прозорість майнового стану зокрема керівництва СБУ має обґрунтований запит суспільства і є попереджувальною умовою недоброчесності в роботі відомства.

22. Необхідність врахування висновків перевірки при призначенні прокурорів за виключенням Генерального прокурора. – При прийнятті на службу прокурори проходять спецперевірку.

23. Доповнення функцій СБУ у законі про нацбезпеку виявленням та припиненням кримінальних правопорушень проти миру та безпеки людства. – Фактично мова йде про

оперативний супровід розслідування злочинів умовно певної категорії, однак і без цього СБУ здійснюватиме контррозвідальну і оперативно-розшукову діяльність, що виключає потребу додаткової функції.

24. Відсутність змін щодо участі СБУ у боротьбі з організованою злочинністю. – Запит і слухні рекомендації партнерів при наявності уповноважених профільних органів у цій сфері (нацпол) просто відхилено. Відомство державної безпеки має зосереджуватися не на злочинності а загрозам державній безпеці. Організована злочинність не обов'язково може виступати такою загрозою.

Така ситуація вказує на відкат процесу реформи, яка може бути провалена через нерішучість депутатів під незаконним тиском з боку СБУ і команди президента.

Однак час для виправлення цієї ситуації і наведених недоліків законопроекту до подачі ПЗУ в зал на 2-го читання є. (https://censor.net/ru/blogs/3266451/vdkat_u_reform_sbu_yak_napratsyuvannya_predstaviv_komtet_natsbezpeki_vru_pered_2m_chitanniam). – 2021. – 20.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Віталій Кулик, політолог, директор Центру досліджень проблем громадянського суспільства

Чому я підтримую референдум по землі

На минулому тижні сталося дві важливі події, які визначатимуть порядок денний на найближчий час в Україні.

Президент України Володимир Зеленський під час Всеукраїнського форуму «Україна 30. Земля» підписав Закон «Про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» № 1423-ІХ(законопроект № 2194), який Верховна Рада ухвалила 28 квітня. Банкова розпочала “дерібан” землі...

А 22 травня під Києвом пройшли збори ініціативної групи з проведення всеукраїнського

референдуму проти продажу землі. До складу групи увійшли 11 тисяч людей, які невдовзі розпочнуть збір підписів 3 мільйонів підписів. Збори ініціативної групи організували фермерські й аграрні асоціації та профспілки за підтримки партії «Батьківщина».

Влада прискорює грабунок села, але зростає і спротив цій антинародній політиці.

Я вже зазначав, що референдум може стати тестом для Банкової від узурпації влади. Питання продажу землі є питанням конституційним і потребує всенародного опитування! Референдум – справді є можливістю вплинути на цю владу.

І це справа не вузькопартійна, а потребує широкого об'єднання різних політичних сил, громадянських організацій, ініціатив, фермерських асоціацій та молодіжних спілок. Не лише в нас намагаються вкрати народне надбання, але і у прийдешніх поколінь.

Натомість влада поспішає із землею. Її підганяють зовнішні управляючі, транснаціональні корпорації та власні аграрні латифундисти.

Наприклад, під час того ж форуму «Україна 30. Земля» тимчасова повірена у справах США в Україні Крістіна Квін говорила, що Київ повинен терміново “ухвалити додаткові кейси з земельної реформи, зокрема ті, які дозволять забезпечити антикорупційні гарантії”. Хоча від американської дипломатки офіційно і не пролунало вимоги забезпечити пільгові умови участі в ринку землі іноземних транснаціональних корпорацій, але чомусь більшість учасників саме так і сприймали виступ представника Вашингтону.

Нажаль, на Банковій не хочуть чути застереження та критичні зауваження щодо моделі земельного ринку, який запроваджують в Україні.

Всі можливі методи парламентської боротьби із земельною аферою вже вичерпані й ми це бачили протягом останніх місяців в стінах Верховної Ради. За відміну Великої Земельної Афери у сесійному залі воювала виключно «Батьківщина». Іншим політсилам та їхнім спонсорам дерібан української землі вигідний і бажаний.

Тому ще раз наголошую – настає час вулиці та прямого народовладдя. Бо ще є стаття 5 Конституції України, яка стверджує, що єдиним джерелом влади в нашій державі є народ, який здійснює цю владу, у тому числі, – безпосередньо.

Мені імпонує той факт, що “Батківщина” підготувалася до старту референдуму технологічно.

По-перше, майже в кожному населеному пункті створено ініціативні групи по збору необхідних 3 млн підписів. Олександр Кочетков говорить про те, що ініціативу Тимошенко будуть спойлерити різні паралельні групи, але навряд чи вони здатні перебити та заблокувати хвилю від “Батьківщини”.

Підписи досить швидко можна зібрати, враховуючи 77% підтримки громадянами ідеї проведення референдуму щодо продажу землі.

Не зважаючи на пропагандистську кампанію, владі не вдалося змінити думку українців. Абсолютна більшість – 64% з тих, хто визначився, проти: 36% – проти запровадження ринку землі, до того ж навіть у максимально нейтральному формулюванні (купівля та продаж землі).

Ще більше українців – 79% проти 15% – проти продажу землі іноземцям. Хоча в законах, ухвалених під тиском Зеленського, зняті усі обмеження на володіння землі іноземцями, а іноземні банки прямо допущені до отримання землі через механізм застави.

По-друге, сама кампанія проти відкриття ринку землі потребує тактичного союзу з різними протестними ініціативами (антитарифний рух, ФОПи, профспілки, страйками тощо). Вона має супроводжуватися постійними вуличними акціями. Без вуличної протестної активності референдум може не отримати бажаного ефекту. Про порушення права на землю, про несправедливість та свавілля влади мають взяти в кожному селі. Справа референдуму має стати особистою справою кожного українця (принаймні, всіх 77%), їх актом соціалізації. Сподіваюся, що в штабі “Батьківщині” це усвідомлюють. Радикалізм спротиву має зростати пропорційно тому, як Банкова буде торпедувати організацію самого референдуму.

По-третє, підготовча кампанія з референдуму по землі – це гарний інструмент для того, щоб запуснути супутні процеси. Зокрема, підняти тему республіканської частки – щомісячної довічної виплати грошового еквівалента рівної частки доходів від використання загальнореспубліканських активів (природних ресурсів, державного майна і культурних цінностей), чи як називає В’ячеслав Богуславський – “частки, дивідендів від прибутку за використання Національного багатства України на національній іменний рахунок кожного громадянина України”.

Це можливість актуалізувати дискусію у суспільстві щодо Конституції та Нового Суспільного Договору. Нагадаю, що справжнього Суспільного договору в Україні не існувало від оголошення новітньої незалежності. Важко називати Суспільним договором і Конституцію 1996 року, яку ухвалювали за одну ніч, як компроміс між президентом Леонідом Кучмою та “червоною” більшістю у Верховній Раді. Де тут громадяни? Конституція не виносилася на Всеукраїнській референдум, а участь громадянського суспільства в ухваленні Основного Закону було обмежено.

Це жодною мірою не Суспільний договір, а “договорняк” олігархічних груп між собою. Тарас Бебешко визначив його як “клептократичний консенсус”.

І ось цей “клептократичний консенсус” сьогодні намагається вкрати у нас гарантоване, навіть дисфункціональною Конституцією 1996 року, – право на землю та надра (https://censor.net/ru/blogs/3267310/chomu_ya_pdtrimuyu_referendum_po_zeml). – 2021. – 25.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Вадим Арістов, інфекціоніст, правозахисник медиків, консультант лікарень і великого бізнесу

Гроші, пацієнти, і електронний монстр

Вчора вчергове «лягла» система електронної охорони здоров’я (eHealth). Не

просто “гальмувала”, коли направлення на дослідження займає 30-40 хв., а виписка зі стаціонару – 50 хв. Це вже звичне. Цього разу «лягла» – по-справжньому. Майже на цілу добу.

Чого б їй не лягти. Може втомилася, як міст відомого мера. А може образилася, що на неї витратили «лише» 150 млн грн. А на 2021 рік, на підтримку, – «тільки» 124 млн грн.

eHealth давно відчула себе улюбленою донькою Національної служби здоров'я. Тому будь-яких мільйонів завжди замало. А якщо міністр не фінансує – то можна «лягти і посукати ніжками».

Ну добре, хтось може виправдати високою складністю оперування транзакціями і грошима. Однак в світі бізнесу все можна оцінити, порівнявши результати.

Думаю, вже навіть бабусі чули про фінтех-компанію – Монобанк. 5 місяців і 150 млн грн. Такий же розмір інвестицій, як eHealth, однак продукт – не сором і стихійне лихо, а лідер ринку і об'єкт експорту в інші країни. 3,5 млн клієнтів. 741 млрд грн транзакцій в управлінні. А почалася їх історія на 2 міс пізніше за eHealth...

Саме тому я і кажу – урядування охорони здоров'я захопили бракороби. Це керівники з команди, яка продовжує контролювати ключові посади і потоки медицини. Продовжує збагачуватись на них – а замість продуктів і рішень видає громадянам брак. Адже потік проблем – це потік нових донацій від Уряду і з-за кордону...

Чому я маю моральне право робити про це висновки? Бо я ось цими своїми руками запрограмував колись аналог ДІІ в медичній освіті – перший електронний кабінет з медичного ліцензійного іспиту Крок. Був співзасновником низки електронних сервісів, один з яких досі використовуються в ряді університетів.

А ще – створив архітектуру першої лабораторної інформаційної системи, яка працювала в Санепідслужбі для ПЛР-тестів з генетичної безпеки харчових продуктів. Як директор Офісу соціальних реформ готував запуск пілота електронної системи охорони

здоров'я в Одеській області – на базі лідувочої в світі CRM-платформи.

Тому я дуже авторитетно кажу – досить мордувати пацієнтів і медиків. Не повинні блокуватися направлення на обстеження і консультації – через відмову серверу eHealth. Серед таких пацієнтів є матері з грудними дітьми, і пацієнти у важкому стані. Вони не здатні днями чекати відновлення сервісу. Не може блокуватися вакцинація через затримки реєстрації. Не повинні медики годинами вводити історії під час прийому. І звичайно – не повинні чекати ночі, щоб ввести дані.

Все це – причини махінацій, які відбуваються з обліком послуг в НСЗУ – які або недовведені, або втрачені десь на шляху. Через махінації з даними гроші не йдуть за пацієнтом, а як збитки – виймаються із резервів лікарень і місцевих бюджетів. Через операційні збої НСЗУ медики змушені безкінечно доводити свою правоту перед бездушним пресом, що витискає з них усі соки.

«Надайте докази передачі даних в центральну базу», – такі вимоги з боку Національної служби здоров'я виглядають знущанням. І запускають зусилля медичного персоналу по хибному колу тепер вже електронної бюрократії. Виграти в якій ще важче, ніж в паперової.

Шляхи вирішення були зрозумілі ще в 2018-ому, коли я балотувався на Голову ДП eZdorovya. Якщо б ми почали тоді – не було б технічного дефолту eHealth і НСЗУ, які ми передрікали. І система замість збитків приносила б 82 млн дол щорічно.

Ми повинні повернути роботу над здоров'ям до системи охорони здоров'я. Потрібно спростити інтерфейси і впровадити robotic process automation – щоб медики перестали втрачати 60+% робочого і неробочого часу на введення даних. Потрібно стимулювати розвиток чи інвестувати у сервіс-першопрхідці із заповнення документації диктовкою і фотографуванням.

Це працює в Сполучених Штатах, де я навчався. Це працює в банківському секторі України.

Прийшов час рук, замість лапок.

Бо ставки вже – на кількість лікарень, що збережемо.

Ставки – на кількість життів (https://censor.net/ru/blogs/3267476/grosh_patsnti_elektronniyi_monstr). – 2021. – 26.05).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

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

Деолігархізація і закон. Що дійсно треба зробити

В Україні вже тривалий час обговорюється закон про олігархат.

Нещодавно Володимир Зеленський доручив апарату РНБО, Антимонопольному комітету та Офісу президента розробити спеціальний законопроект про статус олігархів в Україні, а під час пресконференції минулого тижня заявив, що проект закону вже майже готовий.

Своєю чергою Український інститут майбутнього підготував доповідь, у якій йдеться про необхідні положення, які мають бути включені до цілого комплексу змін до чинного законодавства щодо реальної деолігархізації.

При цьому, треба розуміти, що правового (не політологічного, соціального, історичного тощо) поняття «олігарх» дати практично неможливо. В першу чергу, через велику кількість оціночних категорій, які містяться в цьому понятті.

Тим не менш, законодавство щодо олігархії як явища потрібне. Не декларативне, а цілком змістовне, і не в вигляді одного закону, який діяти реально не буде та про який всі забудуть через півроку, а цілий комплекс змін та новел, які б допомогали боротися не з персонажами, які з тих чи інших причин не влаштовують чинну владу, а з явищем, яке негативно впливає практично на всі сторони суспільного життя.

Тож принципово необхідним є запровадження системної державної політики щодо олігархії в Україні, яка буде проявлятися в мінімізації інструментів, які створюють можливість неправового впливу окремих осіб на різні сторони суспільно-політичного життя.

Олігархія тримається на трьох «китах»: влада грошей, влада політична та влада над думками (в нашому випадку, ЗМІ). Тому деолігархізація має полягати в системних змінах за такими напрямками:

- реформа судово-правової системи в Україні;
- антитрестове (антикартельне) та антимонопольне регулювання;
- регулювання лобіювання та лобістської діяльності;
- зміни до податкового законодавства;
- зміни до виборчого законодавства;
- зміни до законодавства щодо ЗМІ.

1. Реформа судово-правової системи в Україні

Несправедливий, діючий вперек норм Конституції та чинного законодавства суд – запорука процвітання олігархії в Україні.

Для реальної боротьби з цим явищем необхідним є унормування та забезпечення правового порядку суспільних правовідносин судовою владою, яка спирається на верховенство права та загальнолюдські й конституційні цінності.

Коли ми говоримо про судову реформу, хибно називати її “реформою судової системи”, як зазвичай відбувається, адже судова система це лише частина судової гілки влади, яка відображає судоустрій, тобто організаційну структуру судової влади або її архітектоніку.

Судова влада охоплює також судочинство, тобто ту частину судової влади, яка стосується відправлення правосуддя та принципів процесуальної діяльності судів (суддів) і процедурного способу, в який відбувається розгляд судової справи. Питання фінансового і матеріально-технічного забезпечення функціонування діяльності суддів та системи судів також впливають на ефективність роботи останніх.

Але найважливіше і чи не найскладніше в питаннях, що стосуються судової влади, є питання носіїв судової влади, тобто суддівства або суддівського корпусу, а саме правил його добору.

Які цілі можуть бути при реформуванні судової влади?

По-перше, в суспільстві має запроваджуватись розуміння, що судова влада повинна бути першою гілкою влади, не другою-десятою. Адже саме вона через свої рішення захищає права і свободи громадян та інтереси держави і дає оцінки діяльності і законодавчої, і виконавчої гілок влади.

Згадаємо досвід США після проголошення незалежності, де ментально-цивілізаційний рівень носіїв судової влади був на набагато вищому рівні, ніж свідомість населення. Вочевидь, це й було основною причиною того, що суспільство піднялося до ціннісного виміру справедливого суду. Інакше в США й досі домінували б суди Лінча.

По-друге, рівень вимог до суддівства має бути набагато вищим, ніж до носіїв влади інших гілок, адже за суддею останнє слово в розв'язанні будь-якого питання в державі.

Надважливим є питання підготовки, добору та контролю за діяльністю представників суддівського корпусу. Необхідно запровадити запобіжники, які б дозволяли призначати та звільняти суддів прозоро і неутаємничено для суспільства, а не кулуарно, як сьогодні.

Необхідні умови, які б не дозволяли призначати суддів без випробувального терміну, що є нормою в європейських країнах.

При тому, повинен бути контроль з боку правоохоронних органів та контроль суспільства, а не номенклатурно-партійний контроль, “подзвінкове правосуддя”, водночас недопустимою є ситуація, коли суддівство контролюється фактично самим собою (як у поточній ситуації з ВРП).

Крім того, треба розуміти, що “примусове” звільнення судді це не дисциплінарна відповідальність, а конституційно-правова, за природою схожа на імпічмент Президента.

За звичайних обставин суддя звільняється за станом здоров'я й за віком. Щодо особливих обставин звільнення судді, то це звільнення за порушення присяги, яке не є видом дисциплінарної відповідальності. Дисциплінарний проступок захищений терміном давності, а конституційно-правовий ніякими строками давності не захищений. Тому, коли б суддя не вчинив дії, що підпадають

під ознаки несумісності чи порушення присяги, наступає конституційно-правова відповідальність судді.

По-третє, в суспільстві необхідне чітке розуміння різниці принципу верховенства права стосовно судової діяльності в чистому вигляді та в процесі законотворчої діяльності (з притаманними їм моральністю, ціннісним виміром, співмірністю, варіативністю та іншими складниками) та принципу верховенства закону у зв'язку з виконанням своїх функцій представниками влади, які в своїй діяльності повинні керуватися виключно нормами чинного законодавства.

По-четверте, нам вкрай необхідна реалізація притаманного цивілізованій частині людства принципу наближення суду до народу та людини.

Необхідно суттєве зменшення ставок суддівського збору та значне підвищення з боку держави підтримки (в першу чергу, фінансової) інструментів безоплатної правової допомоги людям.

По-п'яте, необхідне підвищення ефективності виконання судових рішень, в першу чергу, шляхом запровадження судового контролю за їх виконанням.

По-шосте, необхідне забезпечення нормальної роботи єдиної судової системи (є недопустимим одночасне існування в Україні двох вищих судових інстанцій – Верховного Суду України та Верховного Суду), врегулювання питань її державного фінансування та законодавче унормування формування ВККСУ для проведення добору кандидатів на суддівські посади та подолання кадрової кризи, внаслідок якої в окремих судах взагалі припинено відправлення правосуддя.

Тим не менш, щоб судова влада працювала на захист прав і свобод громадян України, її реформа має відбуватися відповідно до комплексної концепції, яка б охоплювала не лише реформу судової системи (судоустрію), суддівства та судочинства, а й одночасно реформувала прокуратуру, правоохоронні органи та органи юстиції.

В багатьох ланках системи правоохоронних органів, які повинні стояти на сторожі прав і

законних інтересів наших співвітчизників, спостерігаються елементи хаосу, які повинні бути усунуті, в тому числі, для вирішення проблеми олігархії. Адже загально відомим є те, що “в мутній воді легше ловити рибку”.

Через безсистемність законодавчих змін “старі” й “нові” правоохоронні органи існують фактично самі по собі, діяльність багатьох з них є або була довгий час нерегульованою (ДБР, СБУ тощо), а то й (принаймні, частково) не відповідає (а то й не відповідає) Конституції України (НАБУ, САП, Вищий Антикорупційний суд України тощо).

Прокуратурі приділимо особливу увагу.

Цей орган повинен стати одним із ключових елементів державності та захисту прав і законних інтересів громадян.

Для цього необхідно повернути прокуратурі функції, притаманні прокуратурам більшості європейських країн та яких вона чиеюсь злою волею була позбавлена, що призвело до остаточної руйнації нашої правоохоронної системи й ослаблення громадянського суспільства, особливо його найменш захищених верств.

Необхідно повернути прокуратурі нагляд за дотриманням і застосуванням законів (який не треба плутати з “загальним наглядом” – радянським рудиментом). На сьогодні майже в усіх європейських країнах прокурори виконують правозахисну функцію: здійснюють захист прав і законних інтересів громадян, інтересів держави, нагляд за виконанням і застосуванням законодавства.

2. Антитрестове (антикартельне) та антимонопольне регулювання

Як відомо, першим законом, призначеним захистити споживачів та заборонити монополії, картелі та трести, був Закон Шермана, прийнятий у США у 1890 році. У подальшому це законодавство доповнювалося цілим рядом норм, був розширений перелік заборонених практик, передбачений трирівневий процес примусового виконання, були вказані винятки та виправні чи коригувальні методи. Також були введені заборони всім компаніям використовувати методи недобросовісної конкуренції та дії чи практики, призначені для

обману споживачів, були заборонені хижацька фіксація цін, таємні угоди та злиття, призначені лише для усунення конкуруючих компаній та був заснований контролюючий орган – Федеральна комісія з торгівлі.

В якості засобів негативного стимулювання використовуються штрафи. Компанії-порушники можуть бути оштрафовані на суми до 100 мільйонів доларів. Більше того, максимальний розмір штрафу може бути збільшений до подвоєної суми, яку змовники отримали від незаконних дій, або до вдвічі більшої суми грошей, втрачених жертвами злочину, якщо одна з цих сум перевищує 100 мільйонів доларів.

Крім того, фізичні особи (зазвичай керівники корпорацій, які порушують антимонопольне законодавство) можуть бути оштрафовані до 1 мільйона доларів та навіть відправлені до в'язниці на строк до 10 років.

Федеральна комісія з торгівлі може подавати позови щодо порушень антимонопольного законодавства. Також Міністерство юстиції може пред'явити звинувачення в скоєнні кримінального правопорушення в контексті антимонопольного законодавства.

Також, приватним особам, включно зі споживачами, дозволяється пред'являти позов до компаній у розмірі потрійної шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства.

Наголошуючи, що “праця людини не є товаром чи предметом торгівлі”, вказане законодавство забороняє корпораціям перешкоджати організації профспілок.

За всіх недоліків та вад, основна мета антимонопольного законодавства США – запровадження чесної конкуренції серед підприємств, зниження цін для споживачів, надання доступу до кращих товарів та послуг, ширшого вибору продукції та розвитку інновацій.

Нашому законодавству треба було б скористатися вказаним досвідом у цих питаннях, хоч нашим антимонопольним законодавством раніше вже були “запозичені” основні риси відповідного законодавства США.

Основні можливі напрямки оптимізації норм нашого антимонопольного та іншого законодавства в цій галузі:

– забезпечення реальної незалежності Антимонопольного комітету та його членів, включно з прозорим конкурсним добором всіх кандидатур та прозорим та законним порядком їх звільнення;

– наближення антимонопольного законодавства до міжнародних стандартів, в першу чергу, з урахуванням фактору міжнародної конкуренції;

– вирішення питань щодо підсудності справ про порушення антимонопольного законодавства;

– зменшення кількості регуляторів діяльності монополій, чіткий розподіл їх повноважень та відповідальності;

– запровадження працюючого механізму звернень громадян до Антимонопольного комітету, а також, законодавче забезпечення права звернень як громадян, так і юридичних осіб до Антимонопольного комітету для захисту порушеного не тільки особистого права, а й суспільного інтересу;

– в умовах погіршення світової продовольчої безпеки, запровадження закону щодо ринку землі сільськогосподарського призначення в оприлюдненій редакції призведе – на противагу задекларованій деолігархізації – до створення умов для концентрації української землі у власності нових (старих нових) агроолігархів та агрохолдингів, у тому числі, іноземних.

3. Регулювання лобістської діяльності та лобіювання

Пропонується запровадження в Україні жорсткого варіанту регулювання лобіювання та лобістської діяльності. Причина – попередні спроби м'якого врегулювання (точніше, майже повна його відсутність), очевидно, себе повністю дискредитували.

За основу пропонується взяти найкраще, в першу чергу, із норм, що регулюють лобіювання та лобістську діяльність у США та Канаді.

На сьогодні в США до таких, що регулюють лобіювання та лобістську діяльність у тому чи іншому ступені, можна віднести близько десятка нормативних актів тільки на федеральному рівні: від Першої поправки до Конституції (щодо права громадян на подачу петицій до органів державної влади) до Указу

Президента США 2009 року “Заходи щодо забезпечення відповідального витрачання фонду федеральних інвестицій”, Стандартів етичної поведінки для службовців органів виконавчої влади та Кодексу етичної поведінки конгресменів. На додаток, відповідне законодавство на рівні штатів.

У Канаді модель регулювання має багато спільного з американською.

Там з 1989 року діє Акт “Про реєстрацію лобістів” та ціла низка інших нормативних актів стосовно лобіювання, включаючи Кодекс поведінки лобістів 1997 року та “Правила уповноважених державних посадових осіб” 2008 року.

У Канаді, на додачу до визначених у законодавстві США лобістів-консультантів та штатних корпоративних лобістів, виділяють штатних лобістів некомерційних організацій.

В обох країнах були визначені стандарти та правила діяльності лобістів, які повинні проходити державну реєстрацію та надавати встановлену звітність, вказувати точну інформацію щодо свого замовника та мети лобістської діяльності, дотримуватися правил щодо конфіденційної інформації, повідомляти своїх замовників про хід виконання своїх зобов'язань, уникати конфлікту інтересів та утримуватися від реалізації впливу, який може бути визнаний неналежним та незаконним.

За порушення законодавства щодо регулювання лобіювання та лобістської діяльності в США і Канаді передбачені не тільки позбавлення дозволу на цей вид діяльності та досить суттєві штрафи, а й позбавлення волі. Той же кейс Манафорта продемонстрував, що відповідальність за порушення законодавства щодо лобіювання може бути досить суворою. Так, за «допомогу іноземним друзям», а з точки зору американської Феміди – за лобіювання в інтересах іноземної держави без відповідної реєстрації та звітності, тобто за порушення одного з законів щодо регулювання лобістської діяльності, а саме Закону США про реєстрацію іноземних агентів (FARA), – пану Манафорту загрожувало до вісімдесяти років в'язниці.

До речі, Парламентська Асамблея Ради Європи у своїй Доповіді “Лобіювання в

демократичному суспільстві” від 2009 року визнала канадську модель регулювання лобіювання та лобістської діяльності однією з найбільш ефективних у світі.

Аналіз досвіду правового врегулювання лобіювання та лобістської діяльності в США та Канаді дозволяє зробити ряд висновків, які є актуальними для України.

По-перше, законність, добросовісність, відкритість, професіоналізм та прозорість повинні бути основними принципами лобістської діяльності, за невиконання яких повинна бути встановлена дієва відповідальність.

По-друге, право на лобістську діяльність повинні мати тільки особи, які відповідають певним вимогам закону, які отримали дозвіл на лобістську діяльність та інформація щодо яких занесена в державний реєстр.

По-третє, необхідне чітке розмежування громадської активності та адвокації (які передбачають захист та просування прав і свобод в інтересах суспільства і без оплати) і лобістської діяльності.

По-четверте, необхідно обмежити право адвокатів надавати послуги з лобіювання: розповсюджена практика використання адвокатської таємниці при наданні лобістських послуг виглядає як зловживання правом.

По-п'яте, державне регулювання та громадський контроль (які передбачають обов'язкову загальнодоступну детальну звітність за участь в лобіюванні не тільки лобістів, а й представників влади) не гальмують, а навпаки, стимулюють якісне здійснення лобіювання та лобістської діяльності.

По-шосте, необхідне створення законодавчих передумов, щоб лобіювання та лобістська діяльність могли бути і стали якісним інструментом взаємодії між суспільством, бізнесом та владою, завдячуючи конкуренції ідей та взаємному обміну інформацією про суспільні потреби.

По-сьоме, необхідне законодавче регулювання лобіювання та лобістської діяльності, яке залучить в лобістську галузь високкваліфікованих фахівців, які можуть і повинні стати джерелом якісних кадрів для

влади (звичайно, за умови впровадження працюючих антикорупційних інструментів).

По-восьме, важливо провести розмежування реалізації громадянами гарантованих Конституцією прав і свобод від діяльності, яка є фактично зловживанням ними (наприклад, зібрань громадян на захист своїх прав і інтересів від проплачених, фактично лобістських, замовних публічних акцій, мітингів, демонстрацій тощо).

По-дев'яте, дієве правове регулювання лобіювання та лобістської діяльності неможливе без впровадження реально працюючих норм щодо відповідальності як з боку лобістів, так і з боку суб'єктів владних повноважень, за порушення як антикорупційних вимог, так і норм щодо правового регулювання лобіювання та лобістської діяльності.

По-десяте, необхідні підвищені вимоги щодо реєстрації, звітності та відповідальності щодо лобіювання та лобістської діяльності в інтересах іноземних держав, іноземних та міжнародних організацій, окрім того, необхідна повна заборона лобіювання та ведення лобістської діяльності в інтересах та на користь держави-агресора, інституцій, установ, організацій та громадян держави-агресора.

4. Зміни до податкового законодавства

Для того, щоб основними вигодонабувачами податкового законодавства стали громадяни України, а не олігархи та транснаціональні корпорації, як це є нині, необхідно, щоб його норми створили умови для розвитку малого та середнього бізнесу. Саме він є основою продовольчої та медичної безпеки держави і запорукою високої якості життя людей у країнах, де національна безпека в пріоритеті у держави. Отже, основними напрямками змін податкового законодавства у зв'язку з деолігархацією мають бути його спрощення (з точки зору адміністрування та сплати) та ліквідація корупціогенних податкових джерел та інструментів.

Щодо першого напрямку, то система оподаткування в Україні потребує спрощення в застосуванні, перетворення її на більш чітку й однозначну, передбачувану, та, звичайно, вільну від корупціогенних факторів.

По-перше, у зв'язку з цим пропонується запровадити податок на виведений капітал замість податку на прибуток. Це стане суттєвою перешкодою для схем виводу за кордон капіталу (в тому числі, олігархічного) через виплату процентів, роялті тощо часто шляхом зловживання міжнародними податковими конвенціями. Тим більше введення податку на виведений капітал було передвиборчою обіцянкою владної команди.

До другого напрямку можна віднести встановлення рентних платежів за видобуток корисних копалин залежно від ринкової ціни, а не від собівартості, скасування пільг із сплати земельного податку для гірничовидобувних компаній. Можливе запровадження акцизного податку на продаж електроенергії з відновлюваних джерел енергії. Крім того, давно є назрілим питання щодо перекладання обов'язку сплати частки акцизного податку з роздрібного продажу тютюнових виробів, яку зараз сплачують роздрібні торговці, на виробників та імпортерів тютюнових виробів.

Що стосується пропозиції запровадження податку “на розкіш”, то необхідність цього кроку викликає сумнів. Так, аналогічні податки, запроваджені в США в різні часи, були скасовані вже через декілька років через те, що збитки від їх запровадження (в першу чергу, через зменшення кількості робочих місць) набагато перевищували надходження до державного бюджету. Крім того, від цього доходу досить легко ухилитися, наприклад, шляхом тієї ж реєстрації прав на об'єкт розкоші на юридичні особи (в першу чергу, некомерційні організації).

У той же час, запровадження прогресивної шкали оподаткування доходу – схоже, крок, від якого нашим парламентарям важко буде утриматись, враховуючи проблеми з наповненням дохідної частини держбюджету.

5. Зміни до виборчого законодавства

Попри запровадження державного фінансування політичних партій та їхньої звітності, в Україні поки не створено всіх умов для виникнення представницьких політичних партій, які б мали суспільну базу, спиралися на певні соціальні верстви чи групи суспільства, виражали волю виборців

та були б центрами плекання політичної еліти. Натомість політичні партії здебільшого залишаються клановими та вождистськими, а їхні бенефіціари часто розглядають державу як надприбутковий бізнес, що обслуговує інтереси олігархів, а ті, в свою чергу, надають підтримку “своїм” політикам через олігархічні медіаімперії.

Останні за часом зміни до виборчого законодавства дещо наблизили його до вимог сучасності. У тому числі, необхідно відмітити як позитив встановлення кримінальної відповідальності за такі найбільш поширені правопорушення, як підкуп кандидатів та членів виборчих комісій, вкидання бюлетенів пачками до скриньки, викрадення печатки комісії, “роздачу гречки” тощо.

Тим не менш, залишився ще цілий ряд можливостей незаконного впливу на виборчий процес з боку “грошових гаманців”, які повинні бути усунені.

Перше, це стосується можливості маніпуляцій списками кандидатів, які фактично так і залишились закритими, адже партіям фактично залишили право висувати “грошовитих” кандидатів першими в списках.

Друге, скасування обмежень витрат партій на рекламу призведе до того, що змагання між кандидатами перетворюється на змагання між “грошовими мішками”.

Третє, скасування можливості висуватися незалежним кандидатам (як одноосібно, так і в блоках) фактично заганяє всіх під партійні (читай “грошові”) знамена.

Четверте, залишається можливість впливати на роботу територіальних виборчих комісій та дільничних виборчих комісій через висування “технічних кандидатів”.

П'яте, відсутність встановленої законом оплати праці місцевих депутатів створює всі підстави для незаконного впливу на них з боку “грошових гаманців”, що є особливо небезпечним в умовах децентралізації та збільшення рівня фінансування “на місцях”.

6. Зміни до законодавства щодо ЗМІ

В епоху інтернет-медіа та соціальних мереж, ЗМІ виконують роль вже не стільки відображення дійсності і навіть не фільтрації

дійсності, а формування уяви про те, що є дійсність. Для піар-демонстрації “досягнень” влади та відволікання від тих питань, що справді варті суспільної уваги, ЗМІ чим далі використовуються для створення в суспільстві хибного уявлення щодо актуальності певних “надуманих” проблем через концентрацію уваги на них.

Чи не найголовніший пункт програми – деолігархізація ЗМІ.

Необхідно демонтувати умови для існування медіаімперій, які безконтрольно нав'язують громадянам України спотворену картину соціально-політичних реалій, зміщуючи фокус уваги суспільства на певних “потрібних” політиків і штучно обмежуючи доступ до ЗМІ кандидатів, що не належать до кланово-олігархічних груп.

Фактично будь-яка посадова особа України, наділена владними повноваженнями, знаходиться під впливом олігархів, адже медіапропаганда в змозі і виносити політиків на п'єдестал і зруйнувати їхні кар'єри та репутації в разі “нелояльності” за лічені дні.

Щодо деолігархізації ЗМІ, важливо враховувати іноземний досвід, як позитивний, так і негативний.

Наприклад, у 1996 році в США був прийнятий Закон про телекомунікації.

Негативний вплив Закону не можна перебільшити.

Цей закон різко зменшив важливі нормативні акти щодо перехресного володіння та дозволив гігантським корпораціям скуповувати тисячі засобів масової інформації по всій країні, збільшуючи свою монополію на потік інформації в США та в усьому світі.

Якщо в 80-ті роки до 90% ЗМІ в США належало 50 корпораціям, то зараз, після реалізації вказаного Закону, близько 90% найбільших медіакомпаній країни належать усього 6 корпораціям.

Пропонується розглянути наступні основні можливі кроки з боку держави для проведення реальної деолігархації українських ЗМІ.

По-перше, корпоративні:

– забезпечення прозорості структури власності, включно з розкриттям кінцевих бенефіціарів;

– обмеження монополізації та перехресного володіння (заборона одному власнику чи групі зв'язаних осіб одночасно володіти корпоративною часткою більше, ніж певний розмір (наприклад, 20%) у ЗМІ в більш як одному секторі національних ЗМІ);

забезпечення прозорості в структурі управління та фінансування;

обов'язковість наявності колективних органів управління в ЗМІ, представництво журналістів та редакторів у них на рівні не менше, ніж, наприклад, 51%.

По-друге, щодо прозорості та доступності інформації про ЗМІ:

реформування чинного законодавства щодо доступу до інформації;

обов'язковість публічної звітності ЗМІ про структуру власності, управління та фінансування (щорічно та напередодні виборів).

По-третє, щодо трудових стосунків у ЗМІ:

обов'язковість підписання в ЗМІ колективних трудових угод (з обов'язковими умовами про заборону керівництву ЗМІ на необґрунтовані звільнення журналістів та редакторів, погіршення оплати праці та соціального забезпечення тощо).

По-четверте, щодо фінансових питань:

фінансова підтримка (за наявності) з боку власників чи держави – виключно на підставі чітко визначених, прозорих і об'єктивних критеріїв.

По-п'яте, щодо обов'язковості укладання з власниками ЗМІ угод про невтручання в редакційну політику.

По-шесте, щодо обмеження прав держави (органам місцевого самоврядування), їхніх посадових осіб на втручання в роботу ЗМІ.

По-сьоме, щодо запровадження різних видів реальної відповідальності за невиконання вказаних вище умов.

Таким чином, для проведення реальної деолігархізації в Україні недостатньо скласти списки олігархів, на які в тій чи іншій формі накласти персональні санкції. Вочевидь, крім іншого, такі дії будуть незаконними.

Не слід плутати деолігархацію з експропріацією, тобто незаконним

«звільненням» олігархів від об'єктів права власності. Це призведе лише до посилення протистояння в суспільстві та втрати чи не останньої можливості для України приєднатися до клубу цивілізованих країн.

Пропонується проведення комплексної політики, складовою частиною можуть бути вказані вище законодавчі зміни (https://censor.net/ru/blogs/3268068/deolgarhzatsya_zakon_scho_dyisno_treba_zrobiti).– 2021. – 28.05).

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ
№ 9 (214) 2021**

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

Редактори:
А. Бергелська, Я. Маленко

Комп'ютерне верстання:
Н. Крапіва

Підп. до друку 08.06.2021.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,62.
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