

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ



Законодавча діяльність в Україні: громадське обговорення

/ моніторинг інформаційного поля /

№ 1-2 (січень-квітень 2024)

КИЇВ 2024

Засновники: Дослідницька служба Верховної Ради України
Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, Національна юридична бібліотека.
Заснований у 2024 році. Видається раз на два місяці.
Редакційна колегія: Л. Ваолевська, Н. Іванова, І. Мищак, Ю. Половинчак

**ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ:
ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ
/ моніторинг інформаційного поля /**

№ 1-2 (січень-квітень 2024)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Каращук, С. Юхно.

Адреса редакції: НБУВ, Голосіївський просп., 3, Київ, 03039, Україна.

Законодавча діяльність в Україні: громадське обговорення / Дослідницька служба
Верховної Ради України, Національна юридична бібліотека НБУВ.
Київ, 2024. Вип. 1-2

ЗМІСТ

ПУБЛІЧНА ВЛАДА

Проблеми регулювання лобістської діяльності	3
Люстрація як інструмент політичного очищення на деокупованих територіях	5

ПРАВОСУДДЯ ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

Судовий контроль за дискреційними повноваженнями АМКУ	9
Судові експертизи у розслідуванні воєнних злочинів	15
Необхідність змін у правоохоронній діяльності	18
Декриміналізація неліцензійного виробництва та зберігання зброї для самозахисту	19
До питання безпеки дорожнього руху	20
До питання політики щодо сплати судового збору.....	22

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Забезпечення ефективності роботи Рахункової палати	27
Вдосконалення роботи Бюро економічної безпеки	28
Адвокатська діяльність в окупованому Криму	29
До питання правової оцінки злочинів проти культурної спадщини	33
Лібералізація підходів до набуття громадянства	34

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

Узгодження державного регулювання організації та проведення азартних ігор із чинним Податковим Кодексом	37
Регуляція криптовалюти в Україні	38
До питання функціонування Господарського кодексу України	40
Майнові права на майбутню нерухомість	41

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Проблеми ВПО, що потребують нагального вирішення: житло, виплати, робочі місця	43
Вдосконалення системи державної політики у справах ветеранів (досвід США)	45
Стратегічні питання розвитку вищої освіти	46
Ініціатива з розподілу навантаження у закладах вищої освіти	48
Суперечливі ініціативи в контексті реформ вищої освіти	52

ГАЛУЗЕВА ПОЛІТИКА

Доступ до інформації з Реєстру викидів та перенесення забруднювачів (екологічна прозорість)	55
Ризики земельного законодавства	58

ПУБЛІЧНА ВЛАДА

Проблеми регулювання лобістської діяльності

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Юлія Татік, адвокат, президент адвокатського об'єднання «Всеукраїнська асоціація адвокатів», експерт-поліграфолог

Суперечливий лобізм

Підписаний Президентом Закон «Про лобізм» 23 лютого хтось вважає прикладом цивілізованої альтернативи корупційним схемам і актуальною вимогою часу. Адже закон вводить обов'язкову реєстрацію лобістів у Реєстрі прозорості, систему звітності про виконану роботу та фінансові потоки, а також інші обмеження стосовно участі у лобістській діяльності. Натомість опоненти вважають, що ухвалений нашвидкоруч на вимогу європейських інституцій закон містить серйозні недоліки і становить серйозну небезпеку для громадського сектору. Ці суперечності, власне, і стали приводом для написання статті, в якій я представлю свою контраргументацію щодо перспектив нового Закону.

Як працюють лобісти на Заході

Перш за все, аналізуючи структуру і зміст ухваленого Закону, слід зазначити, що парламент намагався взяти середину між системами лобіювання у США та ЄС. Так, американська модель передбачає наявність профільного закону, що досить жорстко регулює лобізм. Будь-яка компанія, що має намір проштовхнути той чи інший закон, зобов'язана зареєструватися як лобіст на публічному сайті. Або найняти посередника (як правило, з числа колишніх держслужбовців або конгресменів), який також має зареєструватися із вказівкою даних клієнта, конкретної мети лобізму і публікацією усіх витрат на її досягнення. Проте деякі лазівки в американському законодавстві все ж є. Наприклад, певний набір методів (масові листи від виборців, інформаційні кампанії у ЗМІ тощо) може використовуватися для впливу на ухвалення рішень, але де-юре не передбачає необхідності реєструватися як лобісту.

Європейська модель натомість більш м'якша. Вона передбачає створення спеціальних консультативних інститутів, об'єднань, у яких можуть брати участь лобісти і отримувати можливість впливати на ухвалення політичних рішень. У Європейському союзі є реєстр лобістів, де кожна організація з лобіювання повинна зареєструватися і надати певний перелік інформації, щоб мати фізичний доступ до парламенту та можливість особисто контактувати з депутатами та урядовцями. Але, на відміну від США, де діяльність лобістів давно і ретельно регулюється, у більшості країн ЄС немає конкретних правил або положень щодо діяльності лобістів. Це відкриває різним персоналіям безперешкодний і часом неконтрольований доступ до парламентських кулуарів.

Здавалося б, український закон мав би враховувати усі проблемні місця як американської та європейської практик, проте він виявився, як на мене, далеким від ідеалу.

Проблема 1: недостатньо чітке розмежування лобізму та громадської діяльності

На перший погляд, Закон про лобізм не має відношення до громадських організацій (ГО), крім випадків, коли така діяльність стосується «комерційних інтересів». Проте, якщо виходити із визначення поняття «комерційний інтерес», наведеного у Законі, то ГО, просуваючи інтереси громад, соціальних прав окремих верств населення тощо, цілком можуть зачепити будь-які комерційні інтереси прямо чи опосередковано.

Наприклад, від діяльності громадських організацій з боротьби із глобальним потеплінням чи зменшенням викидів можуть виграти окремі наукові установи, що отримують мільйонні гранти на відповідні дослідження. У такому разі ГО підпадають під статус лобістів з усіма обов'язками, що з цього випливають (реєстрація, звітування, сплата податків за послуги, ризики відповідальності

тощо). Враховуючи далеко не позитивне відношення до лобістів у суспільстві, резонно, що громадські організації не погоджуються із такою трактовкою закону і наполягають на чіткому розмежуванні та деталізації бізнес- і громадських інтересів.

Проблема 2: прихований лобізм

А от приховані (тіньові) лобісти, на відміну від громадських організацій, цілком можуть залишитися поза контролем держави та суспільства. Справа у тому, що Закон жодним чином чітко не регулює фінансової діяльності лобістів та межі фінансових заохочень чиновникам. Опосередковано це означає, що лобісти можуть фінансувати політичні партії депутатів з метою отримання потрібного рішення. По суті, «узаконена корупція» стає частиною політичної культури і виборчого процесу, що є неприпустимим.

Крім того, можливість появи посередників між лобістом і клієнтом, а також дозвіл на отримання винагороди за лобіювання опосередковано дає можливість приховати як справжніх бенефіціарів процесу (олігархічні групи), так і походження коштів. А смішні штрафи за порушення законодавства про лобізм (від 850 грн до 17 тис.) точно не будуть стримувати лобізм поза законом.

Проблема 3: небезпечні наслідки діяльності іноземних агентів

На жаль, український Закон про лобізм зовсім не враховував американський досвід і в частині жорсткого обмеження лобізму інтересів іноземних держав та політичних партій. Зокрема, Закон США про іноземних агентів (FARA) у таких випадках вимагає від лобіста обов'язкової реєстрації у якості іноагента, а також обмежує для нього сфери лобіювання. Українське законодавство натомість взагалі не містить згадок щодо лобізму інтересів іноземних клієнтів або держав, що в умовах війни є прямою загрозою нацбезпеці та національним інтересам. На мій погляд, діяльність іноземних агентів впливу має регулюватися окремим розділом Закону і містити обмеження щодо лобіювання конкретних галузей (з детальним їхнім визначенням).

Проблема 4: відсутність чіткого переліку видів діяльності й осіб, які можуть цим займатися

Щодо сфери дії Закону, то тут, здається, законодавець навмисно вирішив не обмежувати лобістські групи ні стосовно вибору переліку лобіювання (це можуть бути навіть питання обороноздатності, суверенітету тощо), так і стосовно набору методів, які можуть для цього використовуватися (реклама, особисті контакти, піар-акції, підготовка досліджень тощо). На мою думку, не можуть бути предметом лобіювання питання, що всупереч Конституції України обмежують права громадян. Також лобізм має бути обмежений щодо стратегічних галузей економіки, питань нацбезпеки та оборони.

Крім того, щоб уникнути корупційних ризиків, розумним видається посилити обмеження займатися лобізмом для колишніх чиновників. Наприклад, збільшити терміни після звільнення з держслужби, протягом яких колишні посадовці не можуть займатися лобізмом. А у деяких випадках (у разі обіймання вищих політичних державних посад) встановити довічну заборону займатися лобістською діяльністю, як це передбачено законодавством США. А крім лобістів, у деяких випадках варто зачепити також і бенефіціарів. Наприклад, здійснювати фінмоніторинг, перевірку їхньої ділової репутації, у разі якщо вони звертаються з лобіювання питань, які мають риси монополії, носять стратегічний характер для економіки або є вкрай важливими для суспільства (із детальним зазначенням їх у Законі).

Проблема 5: у Законі не приділено достатньої уваги питанням етичності лобіювання

Так, у Законі досить привабливо записано, що лобіювання здійснюється на основі принципів законності, прозорості, підзвітності, відповідальності, професійності та етичності лобіювання. Проте професійних стандартів (вимог щодо рівня компетенції, ділової репутації лобістів) наразі немає. А обмеження для деяких осіб щодо заняття лобістською діяльністю є занадто загальними і неповними. Фактично послуги з лобіювання є чимось невизначеним, що дає змогу займатись цією діяльністю зараз будь-кому.

Загалом успішність реалізації Закону про лобізм залежатиме також і від ухвалення у майбутньому Правил етичної поведінки суб'єктів лобіювання, Закону «Про публічні консультації» та Етичного кодексу депутатів. Тільки у разі ухвалення цієї тріади ми зможемо досягти балансу інтересів законодавців, суспільства та лобістів і з часом змінити негативне сприйняття лобізму як «узаконеної корупції» на етичну і законну діяльність (https://censor.net/ua/blogs/3483857/superechliviyi_lobizm). – 2024. – 11.04).

Люстрація як інструмент політичного очищення на деокупованих територіях

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Дар'я Свиридова, експертка Коаліції «Україна. П'ята ранку», партнерка АО «AZONES»

Страшне слово «люстрація» на шляху до справедливості

З початку російської агресії та окупації територій в суспільстві набирає градусу запит на справедливість. Українці прагнуть відповідальності для громадян, які добровільно пішли на співпрацю з РФ та її окупаційними адміністраціями. У березні 2022 року Кримінальний Кодекс України вперше доповнили відповідальністю за «колабораційну діяльність». Реактивне ухвалення цієї норми викликало чимало нарікань з боку правозахисників, зокрема, через сумнівну якість змін до законодавства. А потім призвело до неоднозначної практики їх застосування. Фактично будь-яка взаємодія з державою-агресором стала криміналізованою.

Нечіткі визначення того, що вважається колабораційною діяльністю, призвели до труднощів у розмежуванні з іншими складами злочинів проти основ національної безпеки, а головне – до очевидної неспівмірності порушення та покарання за нього. Навіть Управління Верховного комісара з прав людини ООН в одній зі своїх доповідей по Україні зазначає, що законодавство про колабораційну діяльність не відповідає міжнародному гуманітарному праву та правам людини, зокрема «поширюється на осіб, які без примусу виконують роботу для окупаційної влади, серед яких можуть бути освітяни, медики, а також інші працівники, які надають основні послуги».

То що ж таке люстрація та чому це нам потрібно

У суспільстві гостро постає питання, як збалансувати та вирішити дві важливі задачі: по-перше, не допустити до органів влади громадян, які співпрацювали з окупантом, та уникнути конфліктів на ґрунті засудження таких випадків; а по-друге, створювати умови для реінтеграції населення звільнених територій, усунути численні страхи людей щодо покарання кожного просто за те, що залишились жити в окупації.

Ці питання актуалізували запит до держави – мають бути створені додаткові інструменти реагування на випадки співпраці громадян з окупантом, зокрема й через усунення надмірної криміналізації таких діянь.

Однією з відповідей на цей запит може стати проведення люстрації як одного з інструментів подолання наслідків війни та важливого елементу перехідного правосуддя, а саме проведення інституційних реформ.

Міжнародні документи використовують різні терміни щодо процесів таких інституційних реформ для усунення скомпрометованих осіб з державних інституцій в перехідний період. Наприклад, крім знайомого нам терміну «люстрація» використовується термін «перевірка». Так, в п. 52 доповіді «Верховенство права та правосуддя перехідного періоду у конфліктних та постконфліктних суспільствах» від 23 серпня 2004 року Генеральний секретар ООН зазначає, що «перевірка державної служби на предмет виявлення осіб, пов'язаних з минулими зловживаннями, є одним з важливих компонентів в системі правосуддя в перехідний період».

Тож в широкому сенсі люстрація – це адміністративний захід для зміцнення довіри до державного сектору. Основними елементами державної установи є його співробітники. Тож першочерговим є усунення доступу до державних установ осіб, причетних до порушень прав людини чи міжнародного гуманітарного права.

Різні способи таких перевірок (люстрації) в свій час проходило чимало країн в світі. Україна не перша стикається з цим викликом. Німеччина, Литва, Латвія, Польща, Сербія, Грузія, Лівія та інші країни в різних формах запроваджували люстраційні перевірки та обмеження доступу громадян до певних посад у державі. Так, наприклад, більшість країн центральної та східної Європи мали на меті ліквідувати монополію на владу комуністичних або соціалістичних партій, забезпечити змінюваність влади та дотримання прав людини. Люстрація там була спрямована, по-перше, на виявлення громадян, які співпрацювали зі спецслужбами, були причетні до керівництва відповідних політичних сил та порушень прав людини (в окремих державах люстрація торкнулась і представників державних медіа та викладачів комуністичної ідеології). І, по-друге, на подальшу заборону таким громадянам обіймати певні державні посади, посади в судових та правоохоронних органах, в армії тощо. Так, наприклад, з 1991 по 1997 рік люстрацію в Німеччині пройшли 1,42 млн (були охоплені всі посади державних службовців), з яких близько 54 тисяч – із негативним результатом.

Процеси люстрації завжди балансували між необхідністю, з одного боку, захистити демократію й усунути вплив на неї представників старих недемократичних режимів, та з іншого – дотримуватися своїх міжнародних зобов'язань, зокрема й стандартів прав людини.

Тому процеси люстрації нерідко ставали предметом розгляду в Європейському суді з прав людини. Як наприклад, й перший досвід люстрації в Україні з 2014 року, коли був ухвалений Закон України «Про очищення влади», що передбачав обмеження права обіймати державні посади тими, хто сприяв узурпації влади за часів Януковича. В своєму рішенні «Полях та інші проти України» ЄСПЛ встановив порушення права на справедливий суд через занадто тривалий розгляд справ заявників на національному рівні та порушення права на повагу до приватного життя. Суд зазначив, що закон про очищення влади застосовується до надто широкого кола осіб без оцінки персональної ролі кожного.

Вивчення історичного досвіду та розуміння напрацьованих міжнародних стандартів дають нам важливі орієнтири для напрацювання власних підходів до люстрації. Водночас очевидно, що їх не можна сліпо перенести на наші реалії та задачі, які ставить собі Україна зараз для подолання наслідків агресії РФ.

Так, наприклад, в умовах звільнених територій Україна не буде відновлювати довіру до інституцій, що діяли в окупації, – ми просто не визнаємо їх будь-яку легітимність та право на існування. Перед нами постане інша задача – відновлення діяльності та створення нових українських інституцій та професійних спільнот, формування стійкої довіри до них в очевидно непростих умовах деокупації, а відповідно недопущення в них окремих скомпрометованих осіб.

Тож перше та найважливіше питання, відповідь на яке вимагає напрацювання власних підходів до люстрації, – це чітке визначення її мети.

Якою може стати українська модель люстрації

«Метою люстрації є не покарання людей, яких вважають винними, – це завдання прокурорів, які використовують кримінальне право, – а захист новонародженої демократії» – так зазначено в одній з ключових резолюцій ПАРЕ з цих питань. Що це значить для нас? Люстрація не може стати інструментом політичної помсти та притягнення людей до колективної відповідальності, держава має використовувати люстрацію для попередження загроз роботі демократичних інститутів, зокрема на звільнених територіях.

Тож якщо наша мета – відновити й захистити конституційні засади діяльності органів публічної влади на деокупованих територіях, усунути від доступу до цих органів тих, хто співпрацював з

окупантами, – одним з наших перших кроків мають стати зміни кримінального законодавства, щоб вони відповідали нормам міжнародного права. Іншими словами – розмежувати злочин «колабораціонізму» та випадки співпраці, наслідки якої можуть бути вирішені під час проведення люстрації.

Узагальнюючи міжнародні стандарти до запровадження перевірок (люстрацій), ми можемо також спиратись й на такі підходи та принципи:

- люстрація має бути запроваджена на рівні закону до завершення збройного конфлікту, аби забезпечити його передбачуваність для осіб, яких він стосуватиметься;
- люстрація має відбуватись на основі міжнародних стандартів із дотриманням індивідуального, а не колективного характеру обмежень;
- під час люстрації кожній людині має гарантуватися право на захист;
- люстрація має сприяти реінтеграції мешканців деокупованих територій, не причетних до суспільно небезпечних дій під час окупації;
- люстраційні обмеження запроваджуються на певний час, виходячи з необхідності забезпечити становлення та довіру до демократичних інститутів на звільнених територіях.

Підходи до проведення люстрації

По-перше, мають бути чітко визначені критерії люстраційних заходів та застосовуватись універсально на всіх підконтрольних Уряду територіях. **Серед них можуть бути, наприклад:**

- факти обіймання таких « посад » або виконання видів діяльності на окупованій території України чи в РФ (як то «судді», «прокурори», керівні посади «державної служби», члени політичних партій країни-агресора, педагоги та викладачі історії РФ та інших дисциплін, які передбачали пропаганду війни та розпалювання ненависті до України, українців, представників корінних народів тощо);

- факти добровільної публічної підтримки дій РФ щодо окупації територій України, добровільній співпраці з ФСБ РФ;

- факти сплати суб'єктами господарювання (зокрема, з якими є належно встановлений зв'язок відповідної особи) податків, володіння та ведення бізнесу, отримання доходів на території РФ тощо.

Важливим орієнтиром під час визначення переліку відповідних « посад » та видів діяльності на тимчасово окупованій території мають бути норми та підходи міжнародного гуманітарного права. Люстрацію варто застосовувати до тих, хто обіймав « посади » окупаційного режиму, хто підтримував утримання окупаційної влади. Але це не має стосуватися підтримки життя, комунальних послуг, медичних послуг тощо на окупованих територіях в розумінні міжнародного гуманітарного права.

По-друге, мають бути визначені категорії посад (кандидатів на такі посади), щодо яких має проводитися люстрація, виходячи з таких чинників:

- обмеження доступу до посад, щодо яких є вагомі підстави вважати, що на них суб'єкт може становити значну небезпеку для прав людини чи демократії (наприклад, органи правопорядку, служби безпеки та розвідки, органи правосуддя), а також державних посад, які передбачають значну відповідальність за розробку або виконання урядової політики та практики, пов'язаних із безпекою, демократією та правами людини (наприклад, прем'єр-міністр, міністри, їхні заступники, керівні посади військово-цивільних адміністрацій, Омбудсман, посади державної служби категорій А, Б тощо);

- застосування люстраційних заходів до найвищих посад державного рівня, а також ряду інших посад в органах публічної влади, правоохоронних та органах правосуддя на звільнених територіях.

Крім того, варто вивчити, наскільки прийнятно проводити люстрацію щодо окремих категорій виборних посад (наприклад, можливість застосування обмежень до громадян – кандидатів на

пост Президента, кандидатів в народні депутати України тощо, щодо яких наявні кримінальні провадження за підозрою у вчиненні міжнародних злочинів, визначених Римським статутом Міжнародного Кримінального Суду) та представників критично важливих для розвитку суспільства професійних спільнот (керівництво банківських структур, нотаріат, адвокатура, медіа тощо) з урахуванням відповідних стандартів та залученням до вирішення цих питань самих професійних спільнот.

По-третє, має бути створена належна процедура, що відповідатиме міжнародним стандартам. Так, проведення люстраційних заходів (перевірок) має відбуватися в форматі незалежного колегіального механізму.

Наприклад, організація та проведення перевірок щодо «топ» посадовців та певних посад в органах на звільнених територіях може бути покладено на спеціально створену незалежну Комісію при Міністерстві юстиції України, до складу якої мають увійти представники громадських об'єднань, незалежні іноземні експерти. А щодо всіх інших категорій посад, які підпадають під люстрацію, – проводити люстрацію під контролем спеціально створеної незалежної Комісії.

Іншим підходом може стати створення Центрального органу виконавчої влади (ЦОВВ) зі спеціальним статусом, що буде реалізовувати державну політику з питань люстраційних заходів. В цьому разі доцільним було б також створити дорадчий громадський орган з питань люстрації для здійснення громадського контролю.

Процедура проведення перевірки при цьому має передбачати подання суб'єктом її проходження до такого визначеного Законом органу відповідної інформації про те, чи займала особа посади в окупаційних органах влади, чи реалізовувала владні функції на окупованих територіях України або на території РФ, чи наявні відповідні факти добровільної співпраці чи компрометуючих зв'язків з РФ після початку збройної агресії з лютого 2014 року тощо. Відповідно до законодавства, мають бути чітко визначені строки перевірок такої інформації та наслідки щодо можливих обмежень особи в доступі до посади за результатами перевірки.

Крім того, в структурі ЦОВВ (наприклад, Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України) може бути створений Реєстр зберігання інформації та відомостей щодо причетності громадян України до окупаційних адміністрацій, співпраці громадян з владою РФ тощо. Також мають проводитися систематичні моніторинги та фіксації так званих судових рішень, адміністративних і розпорядчих актів, що виносяться на окупованій території України, «офіційних» веб ресурсів та реєстрів окупанта, матеріалів ЗМІ та інших джерел. Така робота не має дублювати дії правоохоронних органів та фіксацію міжнародних злочинів чи злочинів проти основ національної безпеки. Вона має виконувати цілковито завдання документування та збереження інформації та даних, які можуть використовуватися для проведення подальших люстраційних перевірок, збереження пам'яті про події окупації та російської агресії.

У підсумку

Будь-який обраний державою шлях до захисту діяльності влади на звільнених територіях має включати в себе не лише проведення люстрації, а й комплекс дій для відновлення освіти, культури, економіки, правосуддя, свободи слова та незалежних медіа, розвитку громадянського суспільства. Проте процедури люстрації мають бути зрозумілі всьому населенню та засновані на міжнародних стандартах – саме це стане ключовими елементами безпечної реінтеграції деокупованих територій. Крім того, це допоможе побудувати довіру суспільства до влади та уникнути помсти для тих громадян, які залишились жити в окупації (https://lb.ua/blog/daria_svyrydova/598208_strashne_slovo_lyustratsiya_shlyahu.html). – 2024. – 13.02).

ПРАВОСУДДЯ ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

Судовий контроль за дискреційними повноваженнями АМКУ

Блог на сайті «Судово-юридична газета»

Про автора: Денис Попков, суддя Східного апеляційного господарського суду

Ефективний судовий контроль за дискреційними повноваженнями АМКУ: чи існують ризики «легалізації свавілля» за умов недостатньої правової визначеності

01.01.2024 набирає чинності ініційований ще у квітні 2021, а підписаний у серпні 2023 Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції та діяльності Антимонопольного комітету України» (далі – Закон № 3295-IX). Наслідком цієї події є запровадження судового контролю дискреційних повноважень «квазіслідчої» природи мультифункціональної національної інституції з «проведення перевірки суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, доступу до приміщень, інших володінь, інших місць зберігання інформації, що перебуває у володінні та/або користуванні суб'єктів господарювання, об'єднань, органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, та/або на вчинення окремих процесуальних дій, передбачених законодавством про захист економічної конкуренції, у вигляді проведення огляду, опломбовування (опечатування), накладення арешту на майно, вилучення майна.»

Вчинення означених дій органами АМК щодо відповідних суб'єктів з 01.01.2024 можливо тільки за «санкцією» господарського суду, яка надається у формі ухвали у межах нової категорії справ, розгляд яких регламентовано ст. 252-1 ГПК (також запроваджується із цієї дати). У «міждисциплінарній» метафорі «квазіслідчих» дій законодавець відвів господарському суду роль, наближену до функції слідчого судді у кримінальних провадженнях.

Не занурюючись у сферу достатності і належності обґрунтування законодавчої ініціативи такої новації (**законопроект позиційований як виконання зобов'язань України перед ЄС**, а з висловлюваними зауваженнями до його формулювань можна ознайомитися сайті Верховної Ради) – адже закон вже є і після вказаної дати набрання чинності має виконуватися і застосовуватися, у тому числі, і судами – **пропоную замислитися та окреслити ті питання, які можуть виникнути саме на стадії правозастосування.**

1. Стаття 252-1 включена законодавцем у Главу I Розділу IV ГПК – а це ж «апеляційний» (!) розділ. Логічно виникає питання щодо інстанційності розгляду відповідних клопотань АМК, хоча ч. 2 ст. 24 ГПК відповідних змін не передбачає. Втім, навіть якщо попри дивну «локалізацію» новели у тілі ГПК використане за змістом статті формулювання «господарський суд» слід розуміти як господарський суд першої інстанції у класичному розумінні, то залишається невизначеність довкола територіальної юрисдикції. Дійсно, жодних підказок (на відміну від усіх інших випадків вчинення судом процесуальних дій, врегульованих ГПК) критерію визначення управненого господарського суду законодавець не надає, хоча згідно п. 1 ч. 2 ст. 252-1 ГПК найменування відповідного суду є обов'язковим реквізитом клопотання. То що має братися до уваги для визначення господарського суду (поміркуємо над варіантами):

а) Місцезнаходження територіального органу АМК як заявника клопотання – але ж поточна структура територіальних органів останнього налічує шість міжобласних відділень, кожне з яких охоплює декілька областей, що не збігається із територіальною структурою системи господарських судів. У такому разі навантаження справ нової категорії буде розподілятися по судах нерівномірно – провадження будуть отримувати тільки ті господарські суди, на території юрисдикції яких перебувають офіси відповідних міжобласних територіальних відділень АМК

(слід відразу відмітити, що розташовані по областях структурні підрозділи з назвами «відділи досліджень і розслідувань» не є територіальними відділеннями у розумінні ст. 12 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» (далі – Закон АМК).

б) Якщо ініціатором є безпосередньо АМК, спеціальна компетенція якого поширюється на всю територію України, то до якого господарського суду він має звертатися? Міста Києва? Окрім вже згадуваної проблеми нерівномірності навантаження за таким підходом, виникає питання підстав утворення для такої фактично «виключної» підсудності, що у такому вигляді у «профільній» ст. 30 ГПК не згадується.

в) Місцезнаходження об'єкту перевірки – відповідних осіб у розумінні п. 4 ч. 2 ст. 252-1 ГПК, але ж, наприклад, у справах про антиконкурентні узгоджені дії таких осіб природно більше, ніж одна і вони можуть знаходитися (перебувати чи проживати) у різних областях. То мають бути окремі клопотання по кожному об'єкту перевірки (нібито на це натякає використання формулювання «об'єкт перевірки» у реквізитах клопотання в однині) або одне для декількох осіб, але до якого саме суду і чому?

г) Місцезнаходження майна (приміщень, предметів, носіїв інформації тощо), відносно якого мають вчинятися «санкціоновані» процесуальні дії. Але ж таких «прив'язок» також може бути більше однієї позиції і розташовуватися за різними адресами. Будемо використовувати аналогію ч. 3 ст. 30 ГПК? І як для цього порівняти значущість для цілей заходів (слід розуміти, що це відповідна справа чи розслідування у провадженні антимонопольного органу) приміщення, наприклад, та систем електронних комунікацій чи носіїв інформації?

Важливість правильного вирішення юрисдикційного питання є очевидною у контексті дотримання приписів ст. 6 ЄКСПЛ відносно «суду, встановленого законом» та приписів ч. 2 ст. 19 Конституції України, хоча б з тих міркувань, що на ці аспекти зверне увагу ЄСПЛ у гіпотетичному майбутньому позові суб'єкту господарювання до України про правомірність запровадження державою у вигляді розглядуваної «санкції» господарського суду «втручання» у його право «мирного володіння» своїм майном, гарантоване ст. 1 Першого протоколу ЄКСПЛ. При цьому, незалежно від обрання судом певного з розглянутих вище ймовірних критеріїв (або якогось іншого) для оцінки наявності/відсутності власної компетенції вирішувати по суті клопотання антимонопольного органу, варто відмітити, що ст. 252-1 ГПК не передбачає такої «опції» як скерування цього клопотання судом до іншого суду за територіальною підсудністю або відмову у задоволенні клопотання з підстави недотримання заявником такої підсудності. Але хіба така процесуальна неврегульованість виправдовує застосування процесуальної влади, що має конкретні негативні наслідки для майнових інтересів суб'єктів господарювання, за межами юрисдикції (територіальної) відповідного господарського суду?

2. Хто все ж таки може виступати належним заявником такого клопотання, і як наслідок – уповноваженим його підписантом? Частина 2 ст. 248 ГПК у редакції Закону № 3295-ІХ згадує лише безпосередньо Антимонопольний комітет України, тоді як назва ст. 252-1 та її частина 1 доповнює ініціаторів клопотання і територіальними відділеннями АМК, а згідно п. 2 ч. 2 цієї норми серед елементів клопотання вказується і інформація про інший орган АМК, для якого запитується дозвіл на вчинення відповідних дій. А які наслідки для визначення судом належності підписанта і ініціатора клопотання має реалізації передбаченого абз.11 ч. 6 ст. 9 Закону АМК права голови комітету змінити територіальну юрисдикцію у межах органів АМК будь-якої справи про захист економічної конкуренції? Відразу спадає на думку (для порівняння) чітке законодавче врегулювання питання права підпису процесуальних звернень до суду з боку органів прокуратури.

Наразі, так само, як і визначене у п.1 питання належної юрисдикції, належність ініціатора втручання від імені держави у майнові права суб'єктів господарювання це не тільки аспект «законної підстави» такого втручання у розумінні ст. 1 Першого протоколу ЄКСПЛ, але й суб'єкта персоніфікації відповідальності за наслідки неправомірного втручання (майнова шкода, упущена

вигода, ділова репутація, порушення особистих немайнових прав у випадках, що стосується персональних даних та іншої захищеної інформації тощо).

3. Порівняння редакцій ч. 2 ст. 248 та ст. 252-1 ГПК породжує і питання щодо процедури розгляду відповідних клопотань, адже перша з них встановлює строк розгляду судом 2 робочі дні з моменту надходження, але у якості заявника вказує тільки на АМК (без згадки його територіальних відділень) та у своєму змісті не перелічує такі процесуальні дії, як «проведення огляду, опломбування (опечатування)», тоді як друга не встановлює ніяких строків розгляду взагалі, але передбачає ширше коло як заявників, так і процесуальних дій. Тож протягом якого строку суд має розглядати клопотання територіального органу АМК про надання дозволу на огляд та/або опломбування (опечатування)?

До пулу подібних «процедурних» питань слід також віднести і процесуальну невизначеність учасників справ за такими клопотаннями, адже це клопотання не є позовом (та не передбачає обов'язку заявника звернутися до господарського суду із відповідним позовом у продовж чітко визначеного строку, наприклад, як у випадку «допозовних» забезпечувальних заходів), а його розгляд не є вирішенням спору. Тож який саме процесуальний статус мають заявник клопотання та суб'єкт, відносно якого запитується дозвіл на вчинення відповідних дій, якщо жоден із передбачених ст. 41 ГПК статусів для них не підходить? Можливе це буде здаватися суто «технічним» питанням, але ж саме з наявністю статусу пов'язані процесуальні права та обов'язки (ст. 42 ГПК). У будь-якому разі, як на мене, незвичною виглядає ситуація, коли питання про можливість суб'єкта господарювання ознайомитися із матеріалами клопотання (адже надсилання йому копій заявником не передбачено) для реалізації права на апеляційне оскарження ухвали про його задоволення (до речі, окремо про можливість оскарження такої ухвали у «профільній» ст. 255 ГПК ви також згадки не знайдете – таке оскарження передбачено у ч. 8 ст. 252-1 ГПК) має вирішуватися судом крізь власне розуміння ступеню застосовності права «на ефективний доступ до суду», гарантованого ст. 6 ЄКСПЛ, а не на підставі прямої національної процесуальної норми.

Вказана у п. 1 юрисдикційно-територіальна невизначеність своїм наслідком створює вірогідність існування ситуації, коли антимонопольний орган звертатиметься з повністю ідентичними клопотаннями, але до різних господарських судів, і такі суди навіть не можуть бути обізнані про це (пам'ятаємо про встановлену ч. 9 ст. 252-1 ГПК заборону оприлюднення). Тож цілком ймовірно виникнення ситуації паралельного та одночасного існування різних результатів розгляду одного по суті процесуального питання – а вже антимонопольний орган буде використовувати найбільш зручний «інструмент». Законодавець не опікувався необхідністю ані встановлення обов'язку для ініціатора зазначати за змістом клопотання про те, що не має на розгляді іншого суду аналогічного питання (або воно вже взагалі було вирішено), ані наслідків встановлення цієї обставини з точки зору подальших процесуальних дій суду. Своєю чергою, згадка законодавця у ч. 6 ст. 252-1 ГПК про те, що саме залишення клопотання без розгляду (а не відмова у його задоволенні) не перешкоджає повторному зверненню, нібито натякає на юридичну значущість «дублювання» звернень.

4. Якщо проаналізувати зміст того, що у ч. 1 ст. 252-1 ГПК законодавець має на увазі під підставами надання судової «санкції», хоча б одну з яких для задоволення клопотання має підтвердити заявник клопотання згідно вимог ч. 3 цієї норми, то фактично у кращому випадку мова йде про «приводи» – чіткої вимоги для обґрунтування відповідності виду запитуваного заходу та легітимної мети його запровадження стаття не містить. До речі, саму закладену Законом № 3295-ІХ легітимну мету такого втручання скоріше за все можна розглядати у фразі ч. 2 ст. 248 ГПК «...які можуть свідчити про ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції чи можуть бути доказами у справі про порушення законодавства про захист економічної конкуренції...».

Давайте порівняємо ступінь правової визначеності регламентації з максимально наближеними до розглядуваного процесуального феномену процесуально спорідненими категоріями – забезпечення позову (1) та забезпечення доказів (2):

категорія (1): містить безпосередню вказівку на забезпечуваний спосіб захисту, що дозволяє оцінити адекватність обрання як виду забезпечення (майнові позовні вимоги забезпечуються «майновим» забезпеченням), так і його обсягу (за позовом про стягнення 1000грн арешт не накладається на 1000000грн); умовою запровадження є доведення ризику не досягнення правового ефекту від судового захисту; встановлено конкретний перелік забезпечувальних заходів, запровадження яких у визначених випадках є заборонено, хоча вони формально і охоплені можливими видами забезпечення; передбачений балансуєчий «запобіжник» у вигляді можливості запровадження зустрічного забезпечення; чітке встановлення стислого строку для подання забезпеченого позову під загрозою обов'язкового скасування забезпечення; передбачена можливість скасування або заміни забезпечення тим судом, який його запровадив, через зміну обставин; недосягнення легітимної мети забезпечення з підстав, за які відповідає його ініціатор, передбачає можливість відшкодування ініціатором збитків особі, до якої таке забезпечення було застосоване.

категорія (2): містить безпосередню вказівку на зв'язок між забезпеченим доказом та його використанням для обґрунтування існуючого чи майбутнього позову; умовою запровадження є доведення ризиків втрати або неможливості збирання доказів у інший спосіб; чітке встановлення стислого строку на подання позову, у якому такий доказ має бути використаний, під загрозою обов'язкового скасування ухвали; унеможливлено використання отриманих доказів у іншій справі, ніж та, для якої вони забезпечувалися; недосягнення легітимної мети з підстав, за які відповідає ініціатор забезпечення доказів, передбачає можливість відшкодування ініціатором збитків, які спричинені особі таким забезпеченням.

Вочевидь, порівняння не на користь розглядуваної новели. Тож виникає проблема, як суддя під час розгляду клопотання має вирішувати питання дотримання «трискладового тесту» правомірності «втручання» у право «мирного володіння» за ст. 1 Першого протоколу ЄКСПЛ (вочевидь, що вилучення, опечатування та арешт майна безпосереднім чином обмежують власника чи легітимного володільця та користувача у здійсненні своїх прав), зокрема щодо «пропорційності» запитуваних у клопотанні органу АМК заходів? А якщо ми врахуємо, що об'єктом вилучення можуть бути також і носії інформації, які у відповідних суб'єктів цілком легально можуть містити персональні данні їх контрагентів, споживачів, працівників (тобто осіб, які не мають особистого ніякого статусу чи причетності до розслідування або справи органу АМК), то виникає питання і про ризики «санкціонування» порушення ст. 32 Конституції України, і про «тест» на виправданість втручання за ст. 8 ЄКСПЛ.

Ці питання особливо загострюються тим фактором, що для ініціаторів клопотання Закон № 3295-ІХ не передбачає навіть мінімального процесуального «мотиватора» для свідомого та виваженого використання такого процесуального інструменту – у вигляді обов'язку зі сплати судового збору. Своєю чергою, очікуваний результат швидкого отримання бажаного підтвердження порушення законодавства у сфері економічної конкуренції «силовим» шляхом буде виступати «спокусою» порівняно із іншими доступними способами збирання інформації (хоча й вони і менш «обтяжливі» для суб'єктів господарювання, які можуть у підсумку взагалі не визнані порушниками).

5. У ч. 1 ст. 252-1 ГПК така ознака предметів, відносно яких можуть вчинятися запитувані у клопотанні дії, як «перебуває у володінні та/або користуванні» згадується лише відносно «приміщень, інших володінь та інших місць зберігання інформації», тоді як такі процесуальні дії як вилучення та арешт за клопотанням мають застосовуватися відповідно до майна, щодо якого ознака приналежності відповідному «підслідному» суб'єкту вже не визначається. З цього приводу першим виникає питання, у якому сенсі Закон № 3295-ІХ розуміє «володіння та користування» –

це відповідний правовий титул (із реєстрацією права, якщо мова йде про об'єкти нерухомості) чи якесь фізичне/фактичне перебування працівників відповідного «підозрюваного» суб'єкту у певному приміщенні безвідносно до наявності або природи правових підстав такого перебування? Відповідь на нього дозволила б більш точно визначити коло необхідних документів, які мають додаватися до клопотання у відповідності до вимог ч. 3 ст. 252-1 ГПК, адже п. 7 ч. 2 цієї норми вимагає зазначення у клопотанні лише фактичного місцезнаходження відповідних приміщень, володінь чи місць зберігання інформації, відносно яких мають вчинятися запитовані дії.

Наступним очевидним питанням вже щодо майна у контексті його арешту та вилучення є наявність/відсутність правомірної можливості органів АМК вимагати таких дій безвідносно до питання приналежності цього майна: чи може у розслідуваній справі антимонопольного органу відносно конкретного суб'єкта щодо ймовірного порушення ним законодавства про економічну конкуренцію бути арештоване та вилучено майно, що належить іншому суб'єкту – не учаснику відповідної справи (розслідування)?

Зв'язок із питанням приналежності майна та розглядуваної у п. 5 проблематиці судової оцінки пропорційності/співмірності «втручання» має і невизначеність законодавця щодо ступеню необхідної конкретизації у клопотанні та ухвалі такого майна – хіба може бути достатнім для арешту і вилучення загально-родова та неконкретна індивідуалізації «підозрілого» майна? Такий описовий дефект клопотання підпадатиме під «недостатність підстав» чи «недостатню обґрунтованість необхідності» з точки зору відхилення у задоволенні?

6. Розв'язання вказаних у п. 5 питань впливає і на з'ясування волі законодавця щодо уповноваженої на оскарження такої ухвали особи у розумінні ч. 8 ст. 252-1 ГПК:

чи має право на апеляційну скаргу ухвали «підозрюваний» суб'єкт у провадженні органу АМК, якщо, наприклад, арешт або вилучення було застосовано відносно майна, приналежного іншому суб'єкту?

а власник арештованого або вилученого майна, але не «підозрювана» у справі (провадженні) антимонопольного органу особа, може бути самостійним апелянтом та у якій якості? Логічне припущення кваліфікації такого апелянта як «особи, що не брала участь у справі, але суд вирішив питання про її права» у розумінні ч. 2 ст. 254 ГПК не підходить, адже у такому статусі можуть оскаржуватися лише ухвали з переліку ст. 255 ГПК (а «нашої» там не має)

ч. 8 ст. 252-1 ГПК не передбачає права на оскарження відмови у задоволенні клопотання ініціатором. Але як тоді бути із гарантією права на апеляційний перегляд справи за п. 8 ч. 2 ст. 129 Конституції України (воно не містить винятків у залежності від типу її сторін), якщо враховувати, що розгляд клопотання і є «справою» нової категорії (нам про це назва ст. 252-1 ГПК чітко вказує) і будь-якого іншого рішення «по суті», разом з яким могла би оскаржуватися ця ухвала, тут взагалі не буде?

Крім того, ч. 8 ст. 252-1 ГПК передбачає можливість оскарження саме ухвали про повне чи часткове задоволення клопотання, тоді як ч. 11 цієї норми вказує про можливість вирішення судом ще одного типу питань у межах такої категорії справи – про продовження строку відповідних заходів (слід розуміти із загальних положень господарського процесу, що у такому разі судом також має бути постановлена відповідна ухвала, але цього чітко не вказано). Так ось, про право (і кого саме?) на оскарження ухвали про продовження строку відповідних заходів законодавець ніяк не вказує (!), хоча не можна виключати (а як інакше розуміти слово «може», ніж як вказівку на дискрецію суду, а не імперативний обов'язок), що суд може і відхилити клопотання про продовження строку чи задовольнити його частково. І слідування у з'ясуванні думки законодавця простої логіки «ототожнення» (раз продовження заходів для суб'єкта, якого перевіряють, має такі ж наслідки з точки зору обмеження і «втручання», як і первісне «санкціонування» таких заходів, то і оскарження має допускатися) виглядає простим тільки на перший погляд. Ухвали є різними (!), бо для продовження строку заходів суд має з'ясувати тільки наявність однієї з трьох визначених

обставин для продовження, а не переоцінювати правомірність та обґрунтованість запровадження заходів як таких. З цим же пов'язана і проблематика меж апеляційного оскарження, якщо дійти висновку про самостійну оскаржуваність ухвал про продовження строків заходів – наскільки апеляційний суд може заглиблюватися у оцінку правомірності запровадження та існування обмежень взагалі, коли розглядатиме питання про правильність їх продовження, якщо, наприклад, первісну ухвалу про запровадження заходів оскаржено не було, або вона оскаржувалася іншою особою (ініціатором, іншим «підозрюваним» учасником у розслідуванні антимонопольного органу чи власником арештованого/вилученого майна)?

До речі, якщо проаналізувати три визначені обставини для продовження строку заходів, то перші дві умовно так чи інакше опосередковують згоду на таке продовження з боку суб'єкта, якого перевіряють, а третя від такої згоди не залежить. І ось, повертаючись до висвітленої у п. 5 проблематиці недостатньої визначеності довкола юридичного значення приналежності майна, виникає питання – а наскільки можна вважати належною підставою для продовження, наприклад, опечатування, арешту чи вилучення майна згоду на це суб'єкта, якому таке майно не належить на праві власності? А якщо «підслідний» суб'єкт є орендарем майна, то чи управнений він погоджувати продовження строку заходів щодо такого майна за межі строку його оренди?

7. Закладена Законом № 3295-ІХ ідея забезпечення ефективності реалізації «санкціонованих» судом заходів через швидкість та утаємниченість від «підозрюваних» суб'єктів (через заборону оприлюднення у ч. 9 ст. 252-1 ГПК) своїм зворотнім боком має відступ від засадничих принципів господарського процесу – диспозитивність та змагальність, що, на мою думку, має компенсуватися застосуванням підвищеного стандарту доказування (так, як цей підхід запроваджено, наприклад, відносно вирішення питання щодо можливості постановлення ухвали про відкриття провадження у такій справі) та вимогливості щодо безсумнівності і повноти доказів, поданих разом із клопотанням.

Втім, межі дотримання вказаної «таємності» (сподіваюсь, технічні засоби ДСС господарських судів дозволяють після накладання електронного підпису судді на визначений час «заблокувати» автоматичне надсилання оригіналу ухвали про задоволення клопотання до ЄДРСР) та «беззмагальності» мають бути визначені більш якісно та послідовно, адже:

щодо передбаченої ч. 6 ст. 252-1 ГПК ухвали про залишення клопотання без руху законодавцем не передбачено заборони оприлюднення, але ж це очевидно дозволить недобросовісним «підозрюваним» суб'єктам встигнути відповідною мірою вплинути на «доказову базу» своїх порушень законодавства про економічну конкуренцію до появи ухвали про задоволення клопотання після усунення заявником недоліків;

відносно згадуваної вище ухвали про продовження строку заходів (ч. 11 ст. 252-1 ГПК) законодавець також не визначає вимог щодо заборони оприлюднення, і це логічно, адже на той момент суб'єкт вже фактично має дізнатися про «санкцію» суду через її фактичну реалізацію. Але чи слідує із «презумпції» такої обізнаності необхідність суду інформувати суб'єкта про розгляд питання щодо продовження строку заходів та можливість останнього висловлювати свої заперечення з цього приводу (повернення до засад змагальності) – якщо, звісно, ми вирішимо питання із статусом цього суб'єкта у цій справі та колом приналежних йому процесуальних прав (п.3 цієї публікації)? Аналогічне питання щодо допустимості подальшого відступу суду від змагальності та відкритості розгляду і у випадку запровадження відповідних процесуальних обмежень відносно «додатково знайденого» під час реалізації «санкціонованих» заходів у порядку ч. 12 ст. 252-1 ГПК.

Як можна бачити із окресленого кола запитань (і це далеко не всі, наприклад, неочевидним, але не менш цікавим є, якщо дотримуватися запропонованої аналогії із функцією слідчого судді у кримінальних провадженнях, проблематика наявності/відсутності підстав для відводу судді від розгляду справи про оскарження рішення АМК відповідним суб'єктом, якщо таке оскаржуване

рішення було винесено із використанням матеріалів і доказів, отриманих внаслідок реалізації «санкціонованих» раніше цим суддею процесуальних заходів за клопотанням органу АМК) Закон № 3295-ІХ є справжнім викликом для правозастосування з точки зору забезпечення виваженості та збалансованості між закладеною законодавцем легітимною метою та дотриманням прав презюмованих добросовісними учасниками господарських правовідносин.

Але якщо так чи інакше вказані проблеми, зумовлені, насамперед, «недостатньою якістю закону», можуть (!?) згодом знайти своє вирішення через формування послідовної судової практики, то, наприклад, ситуація з невизначеністю довкола скарг на дії органів АМК вже під час реалізації санкціонованих заходів вимагає реакції законодавця: п. 7 ч. 1 ст. 20 ГПК прямо згадує про віднесення до господарської юрисдикції справ з оскарження саме рішень, а не дій органів АМК, тоді як очевидно, що запровадження механізму судового непозовного контролю, подібного до розгляду судом скарг на дії органів з виконання судових рішень (Розділ VI ГПК), було набагато ефективнішим та дозволило запобігти появі певній частині позовів про стягнення завданих заходами збитків (чи мінімізувати їх розмір).

На фоні окресленої у блиц-режимі контраверсійності призначеної Законом № 3295-ІХ на 01.01.2024 зміни господарського процесуального «ландшафту» викликає певне здивування «непропорційність» розміру уваги, яку приділяє «профільна» палата КГС цій новації у порівнянні із заходами та дискусіями довкола розбудови ІР-суду (відповідні справи розглядаються зараз і без цієї інституції, а її створення у поточних ресурсних обмеженнях держави виглядає невиправданим). Хоча, можливо, відсутність своєчасного фахового обговорення (із залученням і спеціалістів АМК) окресленої проблематики під егідою КГС цілком логічно виправдовується тим, що постанова апеляційного суду за результатами оскарження ухвали, передбаченої ст. 252-1 ГПК, не визначена об'єктом касаційного перегляду за змістом ст. 287 цього Кодексу. Тож, професійній спільноті та суб'єктам господарювання залишається чекати на появу з 01.01.2024 різних регіональних судових практик по апеляційних округах, які існуватимуть до моменту узгодження правових позицій у режимі «горизонтальних» комунікацій?.... (<https://sud.ua/uk/news/blog/288471-efektivniy-sudoviy-kontrol-za-diskreitsynimi-povnovazhennyami-amku-chi-Isnuyut-riziki-legalizatsiyi-svavillya-za-umov-nedostatnoyi-pravovoyi-viznachenosti>). – 2023. – 19.12).

Судові експертизи у розслідуванні воєнних злочинів

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Сергій Ярошенко, адвокат, Наталія Охотнікова, радниця з прав людини Центру прав людини ZMINA

Пережите насильство можна довести через місяці після подій: чому для розслідування воєнних злочинів важливі судові експертизи

За словами Генерального прокурора України Андрія Костіна майже 90% полонених і утримуваних росіянами українців зазнають катувань або насильства – фізичного чи психологічного. Одним із доказів застосування тортур може бути висновок судово-медичної експертизи (СМЕ). Однак, згідно зі свідченнями постраждалих від знущань та деякими судовими вироками щодо застосування тортур, часом таку експертизу не призначають взагалі.

Катування або торттури – це будь-які дії, що приносять людині сильний біль, фізичні чи психологічні страждання. Їх можуть застосовувати, щоб отримати необхідну інформацію чи зізнання, покарати людину за її дії або дії інших, а також залякати чи примусити робити те, що людина не хоче.

Саме таке визначення наводить Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки і покарання від 10.12.1984 року, яку Україна ратифікувала ще у 1987 році.

Безпосереднім об'єктом злочину, тобто тим, на що він спрямований, є здоров'я людини, а додатковим – її свобода, честь та гідність. Часто тортури призводять до каліцтв, пошкоджень внутрішніх органів, психологічних розладів, ментальних зламів жертв катування. Зокрема тому тортури в умовах збройного конфлікту – це воєнний злочин, а систематична практика катувань, що широко поширюється на декілька населених пунктів, є злочином проти людяності.

Розслідувати випадки катувань та доказувати їх непросто. Помічними у цьому можуть стати судово-медичні експертизи (СМЕ). Експерти мають належний ступінь навичок та вмінь, володіють потрібними знаннями та інструментами, щоб встановити, наприклад, каліцтво людини, ураження її електричним струмом, побиття, удушення, імітацію страти чи навіть погрози смертю, а також шкоду, яку було завдано психічному стану людини, яка пережила такі катування.

Чинне законодавство передбачає і судово-психологічну експертизу (СПЕ). За її допомогою експерти можуть визначити психічні риси людини та її емоційний стан. Такі експертизи покликані виокремити ті психологічні особливості, що мають юридичне значення: чи не призвів злочин до тяжких емоційних наслідків, як от нервовий зрив, наприклад. На суді висновки СПЕ також можуть стати доказами фактів катувань, адже тортури призводять до незворотних наслідків у психіці людини.

І медична, і психологічна експертизи мають на меті не просто підтвердити виявлені під час розслідування факти, а опрацювати та дати власну оцінку обставинам. Тобто експерт виконує функцію джерела наукової інформації, що необхідна суду під час аналізу багатогранних індивідуальних особливостей сторін чи свідків.

Провести подібні експертизи можуть за рішенням суду чи органу досудового розслідування, або ж потерпілий чи адвокат можуть самі звернутися до відповідних експертів.

За Кримінальним процесуальним кодексом, судово-медичну експертизу обов'язково призначають, аби встановити причини смерті, тяжкість та характер тілесних ушкоджень, психічного стану підозрюваного, а також щоб визначити вік людини, якщо це неможливо зробити іншим шляхом.

Водночас чинне законодавство не зобов'язує слідчих чи прокурорів призначати обов'язкову СМЕ при розслідуванні злочинів за статтею 127 ККУ (катування) або 438 (порушення законів та звичаїв війни). Ба більше, потерпілі скаржаться, що часом правоохоронці заявляють, що таку експертизу провести неможливо. Таке стається, зокрема, у випадках, коли людина зазнала катувань в окупації та не отримала меддопомоги одразу, а її ушкодження не зафіксували в інший спосіб. Також потерпілі говорять, що вони не знають, коли потрібно проводити таку експертизу та як оцінити, чи справді варто наполягати на її призначенні.

Вважаємо, що це неправильна практика, адже людина під час окупації об'єктивно не може звернутися за медичною допомогою або пройти належне лікування. Зазвичай потерпілі не можуть навіть звернутись за фіксацією ушкоджень, доки перебувають в окупації, оскільки за це їх можуть знову затримати та катувати. Росіяни роблять усе, аби приховати наслідки своїх злочинів, а тому часто відстежують усіх, хто звертається за медичною допомогою зі скаргами на побиття.

Справді, докази тортур щодо цивільних людей та військових складно здобути, адже між фактом катування, отриманими наслідками як для фізичного, так і для психічного здоров'я та можливістю провести судово-медичну експертизу може пройти немало часу.

Водночас доволі часто ворожі військові, ефесбівці та представники окупаційної «поліції» вдаються до таких форм та методів катувань, що судово-медична експертиза і через декілька місяців фіксує відповідні докази. Навіть зовнішній вигляд деяких українських полонених, які повернулися додому, вказує на те, що до них застосовували насильство.

У таких випадках спеціалісти усе ж можуть встановити факти побиття чи тортур, заподіяне каліцтво, перенесений сильний фізичний біль чи моральні страждання. Подібні докази можуть бути достатньо інформативними, аби правоохоронці за ними могли визначити прояви катувань,

мордувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження.

Саме тому люди, які пережили тортури у полоні, в незаконних місцях утримання, яких били під час так званих «обшуків» чи «фільтрацій», мають домагатися у слідчих, щоб ті видали постанову про проведення СМЕ. До такої постанови правоохоронці мають додати питання, через які експерт зможе описати повну картину того, що сталося та які наслідки для фізичного та психічного здоров'я потерпілого відбулись. Скаргу чи клопотання щодо СМЕ можна направити також до прокурора, слідчого чи судді.

Загалом, наявність чи відсутність СМЕ не впливає «на позитивний вирок», адже такий доказ не має наперед встановленої сили. Однак, на наше переконання, проведення судово-медичної чи психологічної експертизи має важливе значення для правильного та повного розгляду справи, а також винесення справедливого вироку у справах про катування та жорстоке поводження. Крім того, такі експертизи допомагають враховувати усі епізоди застосування насильства проти військовополоненого чи цивільного заручника. Це, своєю чергою, дозволить скласти повну картину злочинів, що скоюють окупанти як на полі бою, так і в окупованих українських містах та селах.

Треба брати до уваги і те, що **попри пріоритетність таких розслідувань, викликом для України залишається спроможність національної правоохоронної та судової систем розслідувати та притягати до відповідальності за найтяжчі злочини, вчинені під час збройного конфлікту.** Цьому виною і переважаність системи розслідуваннями інших загальнокримінальних злочинів, і брак ресурсів, і той факт, що внаслідок окупації частини українських міст роботу правоохоронних та судових органів спочатку було заблоковано, а потім треба було докладати значних зусиль для перенесення роботи на вільну територію. До того ж правоохоронна система не позбавилась багатьох бюрократичних вимог, які суттєво гальмують роботу.

Підвищити ефективність розслідувань злочинів катування, скоєних в ході конфлікту, може, зокрема, гармонізація норм міжнародного права з національним законодавством.

Одним з базових у цій царині документів є Стамбульський протокол – набір міжнародних керівних принципів для тих, хто досліджує чи розслідує тортури. Однак в Україні він впроваджений у практику розслідування злочинів катування та пов'язаних з такими злочинами лише частково.

Стамбульський протокол окреслює міжнародні правові моделі та встановлює конкретні вказівки щодо того, як документувати та проводити ефективні юридичні та медичні розслідування заяв про катування та жорстоке поводження.

У документі, зокрема, ретельно прописані етичні стандарти для фахівців, які залучені до документування, розслідування, проведення експертиз у справах постраждалих від тортур та жорстокого поводження. Протокол містить розділи для юристів та медичних працівників, зокрема, для терапевтів, фахівців ментального здоров'я та судових експертів. Окремо документ звертає увагу на етичні засади проведення клінічної експертизи, адже ця процедура може бути болісною і ретравмуючою для постраждалої людини.

Іншим викликом є брак людей. Навіть до повномасштабного вторгнення існував дефіцит в експертах, і СМЕ у загальній кримінальній справі могла тривати місяцями, а у складних випадках – і роками. Повномасштабне вторгнення додало тисячі справ щодо злочинів російської армії проти мирного населення, які потрібно належно та ефективно розслідувати, тому ситуація з експертизами стала ще складнішою.

Вихід зі складного положення може знайти у міжнародних організаціях (International comission for missing persons, Phisicians for human rights), які готові запропонувати свою експертну допомогу та підтримку, а також закупівлю дорогих компонентів для проведення експертиз.

Однак не кожен складений іноземними експертами документ можна використати як джерело доказів на суді. Згідно з національним процесуальним законодавством, навіть якщо закордонний індивідуальний експерт або група експертів з міжнародної чи іноземної організації мають і фінансові, і технічні можливості для проведення таких експертиз, їхні висновки не матимуть такої самої юридичної сили, як висновки українських експертів, які або працюють у державних експертних установах, або пройшли певну сертифікацію та отримали ліцензію від МОЗ України.

Тому, зокрема, **українська влада має укласти з іноземними організаціями договір про співпрацю, та за необхідності – внести зміни до порядку визнання даних, отриманих від такої експертизи, джерелом доказів у кримінальному провадженні.**

Певні кроки у цьому напрямку зроблені – укладено низку меморандумів про співпрацю з окремими міністерствами та правоохоронними органами – тож сподіваємось на швидкі позитивні зміни. Адже попри те, що активні бойові дії ще тривають, високопріоритетним є завдання задокументувати та розслідувати кожен злочин росіян та їх проксі, і зробити це на максимально високому та якісному рівні, для того, аби всі винні понесли покарання. Неважливо, скільки часу з моменту злочину пройде.

Водночас, без належно оформлених та збережених доказів, зокрема, і про фізичні та психічні наслідки катувань для великої кількості українців – як військовослужбовців, так і цивільних – буде дуже складно будувати юридичні справи як в національних судах, так і в Міжнародному кримінальному суді та інших міжнародних механізмах.

Тому і треба направити фокус уваги саме на цей аспект і якнайшвидше розв'язати питання з обов'язковим проведенням СМЕ у кожному кримінальному провадженні, де фігурує нанесення фізичних ушкоджень або інші форми катувань та жорстокого поводження як до військовополонених, так і до цивільних, в умовах збройного конфлікту (https://lb.ua/blog/serhii_yaroshenko/591124_perezhite_nasilstvo_mozhna_dovesti.html). – 2023. – 28.12).

Необхідність змін у правоохоронній діяльності

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Віталій Коломієць, адвокат

Бездіяльність=марнотратство в умовах війни: 7 необхідних змін в правоохоронній діяльності*

На жаль, тут мова лише про боротьбу з наслідками криміногенної ситуації, а не причинами.

Вже треба робити аудит кримінальних проваджень і переходити на інші форми збору доказів (дистанційні допити, анкетування, електронні кабінети учасників кримінального провадження тощо);

Злочини проти власності (за 2023 їх зареєстровано 178 тис.) частково переводити в адмінку, проступки та впроваджувати приватне досудове розслідування;

Оголошувати амністію (тут треба думати як зберегти справедливість по таких злочинах як самовільне залишення частини (СЗЧ);

Приймати декриміналізацію формальних злочинів, де не заподіюється реальна шкода, наприклад ст. 263, 263-1 КК (відповідний проєкт закону #ЗП11073 вже на розгляді Комітету ВРУ);

Робити показником розслідування не лише обґрунтоване повідомлення про підозру, але і обґрунтовану постанову про закриття провадження;

Впроваджувати військову юстицію, для яких показником розслідування буде повернення солдатів до служби через угоди зі слідством чи інші заходи. Дати повноваження командирам самостійно вирішувати чи повідомляти правоохоронні органи про злочин (наприклад СЗЧ), чи мати інструменти самостійного розслідування і примусу;

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

І найголовніше – змішувати акцент слідства на фіксування розміру моральної та матеріальної шкоди у злочинах військової агресії (#збиткиВідВійни), щоб мати можливість обґрунтовано заявити право вимоги не активи рф, які поки ще під арештами.

Треба вже робити цю реформу АБО не робити взагалі, а бюджет віддати на ЗСУ, залишивши слідство по злочинах проти національної безпеки. В інших злочинах повернути право потерпілим самостійно проводити розслідування за затвердженою формою і підтримувати обвинувачення (https://censor.net/ua/blogs/3481778/bezdiyalnistmarnotratstvo_v_umovah_viyiny_7_neobhidnyh_zmin_v_pravoohoronniyi_diyalnosti). – 2024. – 01.04).

Декриміналізація неліцензійного виробництва та зберігання зброї для самозахисту

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Ольга Сидій, громадська діячка

*Правозахисники та виробники зброї вимагають декриміналізувати неліцензійне виробництво та зберігання зброї для самозахисту**

За два роки повномасштабного вторгнення питання реалізації права на самозахист досі залишається невирішеним. А за мирне володіння зброєю самозахисту на громадян може чекати кримінальне переслідування.

Відповідно до запити суспільства у ВРУ вже представлено проєкт закону (№ 11073 від 11.03.2024) щодо забезпечення єдності норм в реалізації права на самозахист та декриміналізації виробництва зброї.

Проєкт закону щодо забезпечення єдності норм в реалізації права на самозахист та декриміналізації виробництва зброї представили на пресконференції «Самозахист не злочин».

Реалізація права на самозахист сьогодні може призвести до позбавлення волі до 7 років. Замість ув'язнення за володіння пістолетом чи збором вдома FPV-дрона для ЗСУ без ліцензії ініціатори законопроєкту пропонують встановлення адміністративної відповідальності. Тож власники зброї муситимуть сплатити штраф від 50 до 150 неоподаткованих мінімумів доходів громадян (960 – 2280 грн), а виробники – від 17 тисяч гривень до 34 тисяч гривень з конфіскацією предметів правопорушення та доходів від діяльності.

«... після досягнення успіхів в нашій обороні, першими об'єктами для показників поліції будуть військові, тобто люди з доступом до зброї. Людина може без злого наміру забути викласти з автомобіля кілька боєприпасів і вона буде затримана, оформлене кримінальне провадження від 3 до 7 років. Стаття 263-1 Кримінального Кодексу була введена за часів Януковича. Більше ніж 5000 таких кримінальних проваджень – це величезні витрати держави, ресурс на розслідування, прокуратуру, слідчі дії поліції чи СБУ, навантаження суддів. Натомість ефективніше було б задіяти ці ресурси на документування воєнних злочинів Росії.» – ділиться керівник благодійного фонду Glory UA та ініціатор петиції щодо усунення перешкод виробництву боєприпасів для ЗСУ Микола Ореховський.

На думку авторів та ініціаторів законопроєкту, розслідування володіння зброєю та її неліцензоване виробництво не забезпечують правоохоронної функції, оскільки завжди здійснюються формально, без встановлення злочинного наміру виробництва або поводження зі зброєю. Крім цього, вони дублюються в Кодексі України про адміністративні правопорушення (ст. 164 і 190). Їх виключення з Кримінального Кодексу не призведе до безкарності за поводження зі зброєю (для цього Кодекс передбачає інші статті – ст. 201, 262, 410 та інші).

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

Законопроект про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо забезпечення єдності норм в реалізації права на самозахист та декриміналізації виробництва зброї вже направлено на розгляд Комітету з питань правоохоронної діяльності (https://censor.net/ua/blogs/3478584/pravozahysnyky_ta_vyrobnyky_zbroyi_vymagayut_dekryminalizuvaty_nelitsenziyine_vyrobnytstvo_a_zberigannya). – 2024. – 14.03).

До питання безпеки дорожнього руху

Блог на сайті «ZAXID.NET»

Про автора: Микола Ільчук, експерт з адвокації кампанії «За безпечні дороги», голова ГО Pitbull Lviv*

10 кроків, аби зробити дорожній рух в Україні безпечнішим

Україні потрібна швидка реформа дорожньої безпеки – адже від неї залежить життя та здоров'я десятків тисяч людей. Тож організації громадянського суспільства підготували Маніфест за безпечні дороги 2024 з ключовими вимогами та закликають державу почати їх втілення вже зараз.

Документ, який підписали 40 організацій, – відповідь української експертної спільноти на загрози смертності і травматизму в ДТП, котрі зовсім не зникли через війну. У цьому матеріалі хочу на прикладі Львова та Львівської області детальніше розповісти про 10 кроків, які Україні потрібно впровадити у сфері безпеки дорожнього руху якнайшвидше.

1. Переглянути систему санкцій за перевищення швидкості

Сьогодні в Україні існує лише дві санкції, за якими притягають водіїв до відповідальності за перевищення швидкості руху – штраф у 340 гривень (перевищення від 21 до 50 км/год) та 1700 гривень (перевищення понад 50 км/год). Попередження за перевищення до 20 км/год ми не враховуємо, адже поліція не практикує цей вид санкції. А коли штраф зафіксувала камера автофіксації в автоматичному режимі, водій може сплатити лише половину суми штрафу протягом 10 днів.

Якщо взяти до уваги досвід країн Євросоюзу, то в ЖОДНІЙ з них немає такого «порогу толерантності» (тобто нештрафованих +20 км/год). Ба більше, ви не знайдете такого розриву між відповідальністю (тобто 20+ і 50+), натомість «градація» працює для кожних 10 км/год перевищення (тобто +10, +20, +30, +40 і т. д.). Недопустимо, що наше законодавство дозволяє водіям БЕЗКАРНО їздити зі швидкістю 70 км/год у межах міст та сіл, де пішоходи, велосипедисти та інші учасники дорожнього руху також користуються проїжджою частиною.

2. Розробити та запровадити систему штрафних балів

Окрім штрафів, Україні потрібна додаткова санкція: штрафні бали, які нараховуються за найнебезпечніші порушення. Якщо водій набрав граничну кількість балів, він втратить право керування на певний період.

Це дуже складне та комплексне питання, і перед впровадженням воно потребує детального опрацювання, щоб мінімізувати ризики. Адже система має відповідати цілій низці вимог: не лишати шансів уникнути відповідальності, обмежувати право керування для порушників-рецидивістів, зберігати баланс між рівнем суспільної небезпеки й суворістю покарання. Також система штрафних балів має бути узгодженою із автоматичною та ручною фіксацією порушень ПДР.

Думаю, багато з вас погодиться, що для деяких автовласників навіть декілька штрафів, навіть по 1700 гривень – недостатній аргумент, щоб припинити порушувати. А от із системою штрафних балів, після 2-3 проїздів на жовтий/червоний сигнал світлофора чи декількох поїздок зі швидкістю 100 км/год, порушники отримають не лише штраф, а й заборону сідати за кермо.

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

3. Впровадити інфраструктурні зміни для підвищення безпеки доріг державного значення

Дороги формально вже не розділені межами населених пунктів. Поява великих агломерацій та адміністративна реформа призвели до того, що одна і та ж транзитна магістраль пролягає через багато міст та сіл. На жаль сьогодні, ми бачимо, як нераціонально вздовж транзитних магістралей будують об'єкти інфраструктури, як непродумано та небезпечно роблять розв'язки та «врізки» в і без того перенасичені транспортом дороги державного значення. Наслідок – суцільні корки майже протягом усього дня, страшні ДТП на великих швидкостях на розв'язках та перехрестях за участі легкового та вантажного транспорту (а часто ще й пішоходів).

4. Запровадити посаду уповноваженого з безпеки дорожнього руху

За прикладом інших уповноважених – наприклад з питань доступності або державної мови – він матиме координувати органи державної та місцевої влади заради досягнення відчутних результатів у сфері безпеки дорожнього руху.

Поява такої посади і робота уповноваженого можуть стати першим кроком до майбутнього створення координаційної ради відповідно до міжнародних рекомендацій та найкращих практик. Важливо передбачити співпрацю та підзвітність уповноваженого із організаціями громадянського суспільства й органами місцевого самоврядування та публічне звітування про стан безпеки дорожнього руху і вжиті заходи.

5. Забезпечити розвиток систем автофіксації порушень ПДР на дорогах та в населених пунктах

Автоматичний контроль швидкості позитивно вплинув на дотримання водіями обмежень швидкості). Аби так само знижувати частоту інших порушень, доцільно розширити функціональність камер на інші порушення ПДР: проїзд на заборонний сигнал світлофора, користування смугами громадського транспорту, тримання в руці засобів зв'язку та ігнорування ременів безпеки. А ще – запровадити практику використання мобільних комплексів автофіксації порушень ПДР.

6. Забезпечити надійні, повні й доступні дані про ДТП та їхніх жертв

Ще один важливий крок – запровадити нові стандарти обліку, збору й публікації даних щодо дорожньо-транспортних пригод відповідно до європейського стандарту даних CADaS. Вони дозволять проводити системний аналіз факторів аварійності та ухвалювати відповідні рішення для зменшення кількості смертей і травм на дорогах. Варто вдосконалити порядок публічного висвітлення аналітики і статистики щодо аварійності на дорогах, зокрема у форматі відкритих даних.

7. Запровадити загальнонаціональні освітні програми та просвітницькі кампанії з безпеки руху

Щоб системно вплинути на поведінку людей, необхідним є запровадження обов'язкових освітніх програм та проведення масових просвітницьких кампаній з безпеки руху. Мета – підвищити обізнаність щодо основних факторів ризику, сформувати у громадян позитивне й поважне ставлення до правил дорожнього руху, та, як наслідок, позитивні зміни у щоденній поведінці. Такі кампанії можна фінансувати з коштів «Державного дорожнього фонду», призначених на безпеку дорожнього руху, а також за кошти страхових компаній, інших організацій приватного сектору, благодійних та міжнародних фондів.

8. Вдосконалити державну політику щодо боротьби з керуванням транспортними засобами в стані сп'яніння

Попри високий рівень санкцій, керування в стані алкогольного й наркотичного сп'яніння – досі велика суспільна проблема. Щоб зменшити частоту й тяжкість цього порушення, державі варто запровадити в законодавстві практики за прикладом держав ЄС.

Зокрема, це так звані «Пункти тверезості» (точка перевірки на стан сп'яніння), градації санкцій (суворіша відповідальність за вищий ступінь сп'яніння), заборонний припис та відсторонення

осіб, які керують транспортними засобами, евакуація чи вилучення транспортного засобу на місці зупинки в разі виявлення нетверезої особи за кермом. Підрозділам Національної поліції слід дати можливість бути стороною справи, а саме: оскаржувати скасовані протоколи в адміністративних судах.

9. Забезпечити належний контроль технічного стану транспортних засобів

Україна є чи не єдиною державою в Європі, де відсутній технічний контроль придатності автомобілів до використання. Відповідно до зобов'язань за Угодою про асоціацію України з ЄС та для зменшення факторів, що реально негативно впливають на аварійність на дорогах необхідно впровадити обов'язковий технічний контроль (ОТК) для всіх транспортних засобів. Для недопущення випадків фіктивного ОТК обов'язковим є запровадження дієвих запобіжників, зокрема відеофіксації та забезпечення доступу до відеозаписів для ринку та уповноважених організацій.

Якщо у водіїв, які ще застали технічний огляд у 2010-х, він асоціюється з корупцією та безглуздістю, то більшість погодиться, що технічний стан багатьох транспортних засобів (не тільки легкових, але і вантажних та пасажирських, наприклад), аж ніяк не відповідає безпеці та екології.

10. Реформувати систему підготовки, екзаменації та допуску водіїв до керування транспортними засобами

Незважаючи на суттєві позитивні зміни минулих років, в Україні до сьогодні існують зловживання та корупційні ризики під час навчання та отримання посвідчення водія. Особливу увагу слід звернути на оновлення програми підготовки водіїв і змісту теоретичних й практичних іспитів, щоб майбутні водії здобували актуальні, прикладні та корисні знання й навички.

Важливо вдосконалити систему підготовки, матеріального забезпечення та відповідальності екзаменаторів сервісних центрів МВС, аби досягнути уніфікованого та більш об'єктивного оцінювання практичних іспитів кандидатів у водії й мінімізувати корупційні ризики. Одна з важливих змін – проводити незалежний моніторинг відеозаписів іспитів мають атестовані спеціалісти (https://zaxid.net/10_kroktiv_abi_zrobiti_dorozhniy_ruh_y_ukrayini_bezpechnishim_n1583495). – 2024. – 11.04).

До питання політики щодо сплати судового збору

Блог на сайті «Судово-юридчна газета»

Про авторів: Ігор Дашутін, доктор юридичних наук, суддя Верховного Суду в Касаційному адміністративному суді, Анна Барікова, кандидат юридичних наук, науковий консультант відділу забезпечення роботи секретаря та суддів судової палати управління забезпечення роботи судової палати з розгляду справ щодо податків, зборів та інших обов'язкових платежів секретаріату Касаційного адміністративного суду

Сплата судового збору vs наповнення державного бюджету

Виважена політика щодо сплати судового збору сприятиме належному виконанню функцій держави, зокрема, здійсненню правосуддя.

Судовий збір виконує не тільки фіскальну, а й регулятивну, дисциплінуючу функцію, яка є одним зі способів стимулювання належного виконання учасниками відповідних правовідносин (зокрема, державними органами) своїх прав та обов'язків. Відповідно до статті 9 Закону України «Про судовий збір» судовий збір сплачується за місцем розгляду справи та зараховується до спеціального фонду Державного бюджету України. Кошти судового збору спрямовані на забезпечення здійснення судочинства, зміцнення матеріально-технічної бази судів, включаючи забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційної системи, вебпорталу судової влади, комп'ютерних локальних мереж, сучасних систем фіксування судового процесу, придбання та обслуговування комп'ютерної і копіювально-розмножувальної техніки, впровадження й

використання інших інформаційних електронних форм й інструментів забезпечення доступу до правосуддя в умовах воєнного, епідеміологічного стану, а також на забезпечення архітектурної доступності приміщень судів, доступності інформації, що розміщується в суді, для осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення.

З огляду на воєнний стан і перспективи повоєнної відбудови, збитки інфраструктурі України та фінансово-кадровий стан судової системи, доцільно запроваджувати норми щодо сплати судового збору, які не створюють загрози національній безпеці та здійсненню правосуддя, не містять корупційних ризиків і не стануть додатковим механізмом необґрунтованого збільшення видаткової частини Державного бюджету України, який унеможливить наповнення спеціального фонду для фінансування органів судової влади та подальше вирішення справ.

Судовий збір і податкові органи

Закон України від 03 листопада 2022 року № 2719-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законів України щодо приватизації державного і комунального майна, яке перебуває у податковій заставі, та забезпечення адміністрування погашення податкового боргу» (далі – Закон № 2719-IX) звільнив від сплати судового збору центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальні органи в частині стягнення сум з узгоджених грошових зобов'язань платників податків (підпункт 27 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» у новій редакції). Згідно з пояснювальною запискою до проєкту Закону № 2719-IX його метою є:

– удосконалення податкового законодавства та створення в період дії воєнного стану умов для належного забезпечення ефективної роботи контрольних органів, створення умов для належного наповнення дохідної частини бюджету шляхом відновлення строків здійснення контрольними органами заходів з погашення податкового боргу, економії бюджетних коштів на сплату судового збору у питаннях, пов'язаних зі стягненням сум узгоджених грошових зобов'язань платників податків;

– підвищення ефективності приватизації єдиних майнових комплексів державних і комунальних підприємств та збільшення надходження до державного та місцевого бюджетів коштів від приватизації такого майна.

– сприяння погашенню боргів державних і комунальних підприємств перед бюджетом.

Дискримінаційним є аналізоване положення Закону № 2719-IX щодо введення пільг для податкових органів під час звернення до суду стосовно звільнення від сплати судового збору для податкових органів. Аналіз законопроєкту та супровідних матеріалів не дає змоги з'ясувати, яким чином відповідні витрати мають бути компенсовані, оскільки в пояснювальній записці зазначено, що прийняття законопроєкту не вимагає додаткових витрат з бюджету. Наведений підхід підтримав Головний комітет у висновку до першого читання від 30 вересня 2022 року і Головне науково-експертне управління у висновку від 26 вересня 2022 року № 16/03-2022/161613, ураховуючи зауваження, згідно з якими запропоноване звільнення від сплати судового збору центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальних органів матиме дискримінаційний характер щодо інших державних органів і матиме ознаки надання таким органам процесуальних переваг перед іншими учасниками судового процесу, які сплачують судовий збір на загальних підставах, чим порушуватиметься принцип рівності учасників судового процесу, встановлений статтею 129 Конституції України.

Доцільність прийняття запропонованих Законом № 2719-IX змін щодо звільнення податкових органів від сплати судового збору є сумнівною. Стаття 283 Кодексу адміністративного судочинства України містить усталені норми та регламентує уніфіковані особливості провадження у справах за зверненням податкових та митних органів. Сам підхід, відповідно до якого виокремлюється частина категорій спорів, є дискримінаційним, оскільки відсутні підстави вважати такі спори безпредметними.

Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (згідно зі статтею 1 Конституції України) а найвищою соціальною цінністю в Україні визнано людину (стаття 3 Основного Закону). Саме ідеологією адміністративної юстиції в усьому світі, її основною доктриною є аксіома – держава для людей. Тому **не зрозуміло, чому саме держава в особі її органів має бути звільнена від сплати судового збору**. Звільнення органів Державної податкової служби, яка згідно з Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» ідеологічно створена для виконання функцій з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам (стаття 17), від сплати судового збору, також, не узгоджується із пунктом 2 частини третьої статті 129 Конституції України, яким закріплено, що до основних засад судочинства в Україні є рівність всіх учасників судового процесу перед законом і судом. Ця норма Конституції України знайшла своє закріплення також і в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» та в процесуальних кодексах України.

Звільнення органів Державної податкової служби від сплати судового збору можна розцінювати як надання їм процесуальних переваг перед іншими учасниками судового процесу, зокрема, юридичними та фізичними особами, які зобов'язані сплачувати відповідний збір. Чинна редакція Закону України «Про судовий збір» вже визначає необхідний та вичерпний перелік суб'єктів, яких належить звільняти від сплати судового збору, а в пояснювальній записці до законопроекту не наведено переконливих аргументів на користь того, чому в разі виникнення відповідних спірних правовідносин саме органи Державної податкової служби як позивачі мають бути звільнені від судового збору. Порушення принципу рівності сторін і завідоме визначення відсутності спору позбавляє особу права заперечувати проти позову, пред'явити зустрічний позов, наводити доводи та докази протиправності вимоги. Закон № 2719-IX не містить запобіжників від зловживань з боку контрольних органів в частині гарантування права відповідача на судовий захист.

Судова практика підтверджує, що саме державні органи, й особливо органи державної податкової служби найчастіше вдаються до безпідставних й невинуватих завідомо «програних» позовних звернень й скарг судових органів, створюючи суттєве навантаження на суди та неефективно використовуючи бюджетні кошти, державні ресурси. Частка позовів й скарг податкових контрольних органів є найвищою серед інших позовів суб'єктів владних повноважень. Тому звільнення від сплати судового збору податкових контрольних органів негативно позначиться на стані виконавської дисципліни, а також може призвести до необґрунтованого збільшення позовів до суду.

Звільнення запропонованих Законом № 2719-IX суб'єктів від сплати судового збору в цій категорії справ матиме наслідком суттєве зменшення рівня фінансування судів, що є неприпустимим. У судах наскрізно простежується недоукомплектований стан, відсутні кошти на здійснення поштових відправлень, на заробітні виплати суддям і працівникам апаратів, на відновлення пошкодженого чи знищеного майна, будівель. Ураховуючи поточну ситуацію в національній судовій системі та воєнний стан в Україні, запропоновані суперечливі положення, зокрема, щодо звільнення від сплати судового збору, не враховують кадрову та фінансову складові функціонування органів судової влади. Описаний перерозподіл коштів ставить під загрозу виконання основоположних функцій органів судової влади, оскільки в разі такого звільнення для сторони позивача суд позбавлений можливості стягнути судовий збір і з іншої сторони – відповідача.

Судовий збір і Верховний Суд

Що стосується повернення судового збору, згідно з пунктами 2, 3 частини першої статті 7 Закону України «Про судовий збір» сплачена сума судового збору повертається за клопотанням особи, яка його сплатила за ухвалою суду в разі повернення, зокрема, касаційної скарги та відмови у відкритті, зокрема, касаційного провадження у справі.

Водночас останнім часом процесуальне законодавство набуло істотного розвитку в частині регламентації так званих «процесуальних фільтрів». Імплементацию таких фільтрів здійснено шляхом доповнення підстав для відмови у відкритті касаційного провадження та, відповідно, повернення касаційної скарги. Так, наприклад, це стосується малозначних справ, які з огляду на останні тенденції здійснення правосуддя, не є предметом касаційного перегляду. У разі надходження касаційної скарги суд відмовляє у відкритті касаційного провадження з тих підстав, що скаргу подано на рішення, яке не підлягає оскарженню. До таких рішень належать рішення у малозначних справах.

Водночас процесуальні кодекси містять винятки з цього правила та встановлюють, що Верховний Суд може відкрити провадження в малозначній справі за умов, якщо: касаційна скарга стосується питання права, яке має фундаментальне значення для формування єдиної правозастосовної практики; особа, яка подає касаційну скаргу, відповідно позбавлена можливості спростувати обставини, установлені оскарженим судовим рішенням, упродовж розгляду іншої справи; справа становить значний суспільний інтерес або має виняткове значення для учасника справи, який подає касаційну скаргу; суд першої інстанції відніс справу до категорії справ незначної складності помилково. Наявність таких винятків призводить до того, що в численних випадках до касаційних судів звертаються учасники судового процесу та попри віднесення їхньої справи до малозначної, все-таки порушують питання про необхідність відкриття провадження в ній, апелюючи до наведених винятків. Тому, попри віднесення цих справ до таких, які не підлягають перегляду в касаційному порядку, щодо них здійснюється прийняття процесуальних рішень на підставі вивчення касаційної скарги та доданих до неї матеріалів, що потребує витрат часу та професійних зусиль суддів.

Зазначене стосується не лише малозначних справ, оскільки Законом України від 15 січня 2020 року № 460-IX «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду судових справ», який набув чинності 08 лютого 2020 року, було уточнено критерії, які дозволяють звернутися до Верховного Суду з касаційною скаргою: що Верховний Суд відкриває провадження, якщо справа розглянута судами першої та апеляційної інстанції всупереч висновку Верховного Суду або якщо такого висновку немає, або якщо є підстави для відступу від нього. Така підстава вимагає здійснення істотного правового аналізу підстав і предмету касаційного оскарження, вивчення сформованих правових позицій у цих справах та їх співвіднесення з правовими позиціями Верховного Суду. Цей весь процес, хоч і відбувається до формального відкриття касаційного провадження, але стосується реалізації функції касаційного перегляду відповідної справи.

Вивчення та рух касаційних скарг, за результатами якого ухвалено рішення про відмову у відкритті касаційного провадження та повернення касаційної скарги, призводять до доволі істотних матеріальних витрат. Ці витрати, вочевидь, мають покриватись коштом судового збору, але судовий збір повертається сторонам у майже 2/3 відповідних справ, які розглядає Верховний Суд.

Так, згідно з даними судової статистики Верховного Суду у 2023 році в порядку адміністративного, господарського та цивільного судочинства розглянуто понад 85 180 процесуальних звернень і справ (здебільшого касаційних скарг), з яких ухвалено понад 18 290 судових рішень про повернення касаційних скарг (21,5 % від розглянутих), та понад 37 тис. судових рішень про відмову у відкритті касаційного провадження (43,4 % від розглянутих). Тобто, майже 65 % касаційних скарг, розглянутих Верховним Судом, або підлягають поверненню, або відмові у відкритті провадження.

У звітному періоді до спеціального фонду Державного бюджету України за розгляд справ КГС ВС сплачено 370 млн грн судового збору, що становить 60 % від сплаченого судового збору за розгляд справ Верховним Судом (613,7 млн грн).

Верховний Суд не одержує жодних компенсаційних виплат у зв'язку з розглядом справ і матеріалів, не покритих судовим збором. Бюджетні призначення Верховного Суду за загальним фондом покривають лише витрати на оплату праці, нарахування на заробітну плату та на оплату комунальних послуг й енергоносіїв. Отже, у Законі України «Про судовий збір» необхідно закріпити положення, згідно з якими в разі відмови у відкритті касаційного провадження та поверненні касаційної скарги повертається 50 % від сплаченої суми під час подання відповідної касаційної скарги. Реалізація такого підходу забезпечить покриття відповідних витрат.

Необхідно також зауважити, що впродовж 2022 року (починаючи з березня) судді Верховного Суду перераховували благодійні внески на підтримку Збройних Сил України у розмірі близько 60 % суддівської винагороди (після відрахування необхідних податків та зборів). Загальна сума перерахованих благодійних внесків у 2022 році склала 288 780 941,42 грн. За період з січня по червень 2023 року середній відсоток перерахованих благодійних внесків на підтримку Збройних Сил України становив майже 39 % суддівської винагороди (після відрахування необхідних податків та зборів). Загальна сума перерахованих благодійних внесків за зазначений період 2023 року склала 105 512 715,52 грн.

Верховний Суд також не є стягувачем у тих випадках, коли було розстрочено або відстрочено сплату судового збору. Таким стягувачем є Державна судова адміністрація України, що не відповідає інституційній побудові системи органів судової влади та суперечить частині третій статті 148 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».

Відповідно до пунктів 1, 2 частини третьої статті 148 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення діяльності судів здійснюють: Верховний Суд – щодо фінансового забезпечення його діяльності; вищий спеціалізований суд – щодо фінансового забезпечення його діяльності; Державна судова адміністрація України – щодо фінансового забезпечення діяльності всіх інших судів, діяльності Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, органів суддівського самоврядування, Національної школи суддів України, Служби судової охорони та Державної судової адміністрації України.

Водночас відповідно до вимог абзацу другого частини четвертої статті 15 Закону України «Про виконавче провадження» за рішеннями про стягнення судового збору, про накладення штрафу (як засобу процесуального примусу) стягувачем є лише Державна судова адміністрація України.

Тому кошти несплаченого судового збору у випадку розстрочення та відстрочення за рішеннями судів, які здійснюють функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності (Верховного Суду, спеціалізованих судів), стягує на свої рахунки Державна судова адміністрація України, що не узгоджено із положеннями законодавства.

Отже, одночасно з унесенням змін до Закону України «Про виконавче провадження» необхідно внести зміни до процесуального законодавства для забезпечення механізму виконання судових рішень про стягнення судового збору.

Наведені пропозиції сприятимуть вдосконаленню підстав повернення сплаченого судового збору, що матиме позитивний вплив на ефективне виконання платниками судового збору права на касаційне оскарження рішень судів першої та апеляційної інстанцій, а також дасть змогу судам, які здійснюють функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності, виступати стягувачами за своїми рішеннями про стягнення судового збору та видавати виконавчі листи, що забезпечить використання стягнутих коштів на потреби, визначені в частині третій статті 9 Закону України «Про судовий збір».

Висновки

1. Потрібно виключити підпункт 27 частини першої статті 5 Закону України «Про судовий збір» у новій редакції, згідно з якою центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну

податкову політику, його територіальні органи звільнено від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях в частині стягнення сум податкового боргу, заборгованості зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

2. Дотримуючись принципу рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, зокрема, щодо витрат, пов'язаних з судовим розглядом справ, альтернативним способом повернення до Державного бюджету коштів за сплату контрольним органом судового збору в разі задоволення поданого ним позову можна розглянути доцільність внесення змін до процесуального закону, передбачивши можливість включення до судових витрат відповідача (недобросовісного платника податків) суми такого збору.

3. Необхідно внести зміни до частини другої статті 7 Закону України «Про судовий збір», закріпивши, що в разі відмови у відкритті касаційного провадження у справі та повернення касаційної скарги судовий збір підлягає поверненню в розмірі 50 % від сплаченої суми під час подання відповідної касаційної скарги.

4. Потрібно викласти абзац другий частини четвертої статті 15 Закону України «Про виконавче провадження» в новій редакції, у результаті чого визначити стягувачами суди, які здійснюють функції головного розпорядника коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності.

Доцільно також викласти в нових редакціях абзац перший частини першої статті 373 Кодексу адміністративного судочинства України, абзац перший частини першої статті 431 Цивільного процесуального кодексу України, абзац перший частини першої статті 327 Господарського процесуального кодексу України, унаслідок чого надати змогу судам, які здійснюють функції головних розпорядників коштів Державного бюджету України щодо фінансового забезпечення своєї діяльності, видавати виконавчі листи для стягнення коштів судового збору.

Окремі підходи цього блогу були опубліковані в журналі «Прикарпатський юридичний вісник». 2023. № 1 (48). С. 51–54. DOI: 10.32782/pyuv.v1.2023.11 (<https://sud.ua/uk/news/blog/297237-splata-sudovogo-zboru-vs-napovnennya-derzhavnogo-byudzhetu>). – 2024. – 25.04).

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Забезпечення ефективності роботи Рахункової палати

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Віктор Мазярчук, голова правління Центру досліджень фіскальної політики

Наскільки ефективно працює Рахункова палата? *

Експерти Центру досліджень фіскальної політики проаналізували діяльність Рахункової палати за 2019-2023 роки. Ось наші ключові рекомендації.

Проблему дублювання повноважень між Рахунковою палатою та Державною аудиторською службою України у частині фінансового аудиту необхідно вирішити законодавчо.

Про це говорять і наші міжнародні колеги. Потрібно внести зміни в низку нормативних актів для чіткого розподілу повноважень між органами і вирішити юридично це питання. Також необхідно переглянути законодавство, щоб розширити повноваження РП на всі публічні фінанси.

Підвищити якість планування аудитів, щоб уникнути постійних змін у річному плані діяльності.

Лише дві третини пропозицій членів Рахункової палати включаються в щорічний план, відповідно 10% пропозицій – це їхні зміни до плану, 2% – пропозиції від народних депутатів

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

чи громадських організацій. Існують також позапланові обов'язкові аудити, які, відповідно до закону про Рахункову палату, інституція зобов'язана проводити.

Більшість пропозицій до плану роботи подаються без належного обґрунтування та ідентифікації оцінки ризиків. У тих випадках, де присутня оцінка ризиків, вона викладена досить розмито (наприклад: значне збільшення видатків, незадовільний стан об'єктів, низький рівень освоєння бюджетних коштів тощо).

Посилити виконавську дисципліну серед членів Рахункової палати.

Члени Рахункової палати планують процес проведення аудитів формально та надто оптимістично оцінюють терміни їх проведення. Це призводить до того, що більшість аудитів завершується з великою затримкою, яка в середньому становить 4 місяці. Затримка впливає на терміни початку наступних аудитів через обмежену кількість аудиторів в РП.

Запровадити постійний моніторинг рекомендацій РП.

Зараз частина рекомендацій Рахункової палати залишається невиконаною або виконується формально. Більшість з них не відповідає SMART-критеріям. Вони можуть бути погано сформульованими, дуже узагальненими, нечіткими.

РП не здійснює оцінку впливу наданих/запроваджених рекомендацій на урядові політики, а також не проводить постійного моніторингу їх виконання. Така оцінка проводиться виключно під час повторного аудиту.

Оновити підходи в РП до управління персоналом та встановити нові КРІ для них.

На сьогодні не заповнена третина штатного розпису (235+ вакантних посад). Окремі працівники апарату РП не володіють необхідними компетенціями, як hard та soft-skill знаннями, іноземними мовами та комп'ютерною технікою. (https://lb.ua/blog/victor_mazyarchuk/603188_naskilki_efektivno_pratsyuie.html). – 2024. – 13.03).

Вдосконалення роботи Бюро економічної безпеки

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Михайло Лавровський, директор Інституту Економічного Лідерства, член Ради громадського контролю Бюро економічної безпеки України.

Що не так з оновленим Урядовим законопроектом № 10439? *

11 квітня в Парламенті у першому читанні проголосували за законопроект № 10439 про вдосконалення роботи Бюро економічної безпеки України за основу у повторному першому читанні. Попри те, після цього критичні зауваження залишаються у всіх сторін: бізнесу, громадськості та міжнародних партнерів. Тоді як можна трактувати таке рішення зі сторони влади? Намагання зберегти вплив та контроль над цим органом? Не розуміння його першочергової мети? Чи спроба прийняти у такому вигляді, щоб потім врахувати усі застереження бізнесу та швидше його ухвалити?

Варто підкреслити, що в оновленому Урядовому законопроекті все ж було враховано деякі пропозиції бізнесу. Зокрема, це визначальний голос міжнародних експертів при обранні комісією претендентів на посаду керівника БЕБ, а також негайна переатестація усіх працівників Бюро. З іншого боку, це проведення аудиту через один рік та три роки відповідно після призначення нового глави. Важливим фактором є збереження цих врахованих пропозицій, особливо збереження права переважного голосу міжнародних представників при обранні голови БЕБ.

Попри низку позитивних змін, в Урядовому законопроекті неврахованими залишилися не менш важливі пропозиції:

Посилення аналітичної функції Бюро;

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

Детально прописана чітка процедура переатестації всіх кадрів з усіма потрібними запобіжними факторами;

Включення міжнародних експертів до кадрової комісії з переатестації всіх поточних співробітників, а також комісії з відбору нових працівників;

Обмеження доступу до посад в Бюро людей з сумнівною та корупційною репутацією. Зокрема, право обґрунтованого сумніву у комісії при обранні та під час перевірки доброчесності кандидатів; Запровадження та моніторинг критеріїв ефективності роботи БЕБ.

Інститут Економічного Лідерства закликає народних депутатів врахувати та ухвалити законопроект з усіма зауваженнями бізнес спільноти. Крім того, ми нагадуємо, що оновлений законопроект про БЕБ суперечить обіцянці Уряду, про створення БЕБ насамперед як аналітично-правоохоронний орган. Підсумовуючи, головними проблемами оновленого Урядового законопроекту є відсутність посилення аналітичної функції Бюро, а разом з тим неврахування усіх пропозицій від бізнесу, МВФ та G7 щодо механізму переатестації наявних працівників Бюро.

І тому, з відсутністю врахування зауважень представників бізнесу – відбудеться повторний сценарій з невдалим «перезавантаженням» БЕБ, де колишні силовики залишаться у складі Бюро, для яких головним буде не ідея сильного державного аналітичного центру з метою запобігання та боротьби з економічними злочинами, а продовження силового тиску та блокування роботи бізнесу. І як ми в нашій організації зауважували в останній колонці, від цього залежить не тільки робота бізнесу на економічне зростання, а й подальша підтримка міжнародних партнерів, процес євроінтеграції та фіскальна стабільність в країні (https://censor.net/ua/blogs/3484046/scho_ne_tak_z_оновленim_uryadovim_zakonoproktom_10439). – 2024. – 12.04).

Адвокатська діяльність в окупованому Криму

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Блог Коаліції «Україна. П'ята ранку»

Бути адвокатом в окупованому Криму

Чи всі українські адвокати, які залишаються працювати в умовах окупації, колаборанти?

В яких випадках такий адвокат – остання надія для громадян України, ув'язнених з політичних мотивів?

Чи взагалі можливо українському адвокату в окупованому Криму працювати незалежно та дотримуючись професійних стандартів, якщо така діяльність може легко призвести до його фізичної небезпеки та переслідувань з боку окупанта?

Як може та чи має в принципі реагувати на все це Україна та міжнародна спільнота?

Окупувавши Крим в 2014 році, росія вже за місяць оголосила про його анексію та, порушуючи міжнародне гуманітарне право, поширила там дію свого законодавства. На території півострова були створені російські «суди» та «правоохоронні органи». Зокрема створені й підконтрольні окупанту органи адвокатського самоврядування. Діяльність адвокатів на цих територіях стала можлива лише за умови отримання ними російського паспорту, що не визнається Україною, та права на здійснення адвокатської діяльності в рф. Чимало з них продовжують бути адвокатами, які мають українські свідоцтва про право на ведення адвокатської діяльності. Однак бути незалежним адвокатом в окупованому Криму стає все більшою загрозою.

В чому саме ці загрози? Яких переслідувань зазнають адвокати, які досі намагаються захищати «бранців Кремля» на окупованих територіях Криму? Як може реагувати на це Україна та міжнародна спільнота вже зараз? Відповідь на ці та інші питання ми з експертами Коаліції «Україна. П'ята ранку» та Інституту SEELI (Чехія) спробували дати в нашому нещодавньому звіті, яким хочемо привернути увагу до ситуації із захистом прав адвокатів, робота яких в умовах війни подекуди залишається невидимою та стає все більш небезпечною для них самих.

Де ми є. Переслідування адвокатів в окупованому Криму

В черговій доповіді Управління Верховного комісара ООН з прав людини щодо ситуації з правами людини в Україні з 1 лютого по 31 липня 2022 року містить інформацію, що «...26 та 27 травня було заарештовано правозахисників Айдера Азаматова та Назіма Шейхмамбетова та Еміне Авамільєву (від авт. – заслужена юрист України), які працюють адвокатами в резонансних справах у Криму. Вони були притягнуті до відповідальності за «участь у масових одночасних зборах громадян із порушенням санітарних норм» у зв'язку з короткими інтерв'ю для ЗМІ, які вони дали під час зборів кримських татар 25 жовтня 2021 року. Чоловіків було визнано винними й засуджено до 8 днів позбавлення волі, а пані Амільєва була засуджена до 5 днів позбавлення волі. Обвинувачені пояснили суду, що метою інтерв'ю для ЗМІ було інформування громадськості про справи щодо переслідування кримських татар, що становлять широкий інтерес. Мотивувальна частина рішення суду обмежилася висновками про те, що між обвинуваченими та учасниками зборів не було дотримано мінімальної фізичної відстані, та не було використано захисні маски...».

За цим коротким повідомленням ховаються десятки фактів переслідувань незалежних кримських адвокатів протягом років окупації Криму, які лише загострили з початком повномасштабного вторгнення росії в Україну. Коли, зокрема, Крим став абсолютно ізольованим від будь-яких можливостей потрапити туди правозахисним місіям або журналістам. Тож робота окремих сміливих адвокатів є чи не єдиним джерелом інформації про стан та умови утримання громадян України, які незаконно з політичних мотивів позбавлені свободи на окупованих територіях.

Так, до прикладу, завдяки адвокату нещодавно рідні та громадськість змогли дізнатись про місце перебування та долю відомого українського правозахисника та журналіста Максима Буткевича, який переслідується окупантами та перебуває у колонії на тимчасово окупованій території Луганської області.

В той же час робота адвокатів на захист наших громадян від політично вмотивованих переслідувань з боку окупаційних структур сама по собі є ризикованою та загрожує переслідуваннями цим адвокатам. Й ризики дуже зросли одночасно з сотнями справ проти наших громадян в окупації, які виступають проти повномасштабної агресії рф (звинувачення в «публічній дискредитації російської армії») або ухиляються від мобілізації в армію рф.

Наразі таких адвокатів позбавляють адвокатських ліцензій, одночасно позбавляючи права на захист десятки їх клієнтів, кримськотатарських активістів; піддають затриманням, арештам, кримінальним та адміністративним переслідуванням та дискредитації через підконтрольні Кремлю пропагандистські ЗМІ; їх намагаються допитати як свідків у справах, де вони беруть участь як захисники, аби пізніше заперечити їхнє представництво через отримання статусу свідка; штрафують за «публічну дискредитацію російської армії» чи публікацію інформації, яку окупант вважає забороненою тощо. Власне в нашому звіті детальніше про конкретні факти, приклади та порушені стандарти професійної діяльності адвокатів.

Ці та інші випадки, очевидно, мають значний охолоджуючий ефект та демотивують адвокатів працювати по складних та чутливих справах. А десятки чи сотні проукраїнських активістів, зокрема серед кримських татар, через це позбавлені якісної правової допомоги з боку незалежних адвокатів.

Для забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування в Україні діє Національна асоціація адвокатів України, що об'єднує всіх адвокатів України.

З початку окупації АР Крим та м. Севастополь в 2014 році діяльність органів адвокатського самоврядування цих двох українських адміністративно-територіальних одиниць, зокрема регіональних Рад адвокатів, Конференцій та загальних зборів адвокатів, Кваліфікаційно-дисциплінарних комісій фактично припинила свою роботу та досі так і не була відновлена на підконтрольних Україні територіях (на відміну від цих органів з інших окупованих частин України). При цьому, на жаль, за майже 10 років окупації Кримського півострову не було жодних рішень чи

роз'яснень НААУ про припинення діяльності зазначених органів адвокатського самоврядування, або оцінки фактів переслідувань українських адвокатів в окупованому Криму, або роз'яснень щодо наслідків подальшої роботи адвокатів в умовах окупації та анексії цих територій.

Серед оприлюднених рішень НААУ стосовно кримських адвокатів можна згадати рішення № 165 від 13.12.2019, яке дозволило останнім не платити членських внесків та підтверджує незастосування санкцій за порушення ними обов'язків щодо підвищення кваліфікації.

В той же час, з початку окупації Криму чисельні міжнародні та міжпарламентські організації, зокрема й відповідні структури ООН чи ПАРЄ, неодноразово зазначали про факти перешкоджання професійній діяльності та незаконних переслідувань незалежних адвокатів в окупованому Криму. Так само як і українські правозахисні організації, які за ці роки зробили чимало публічних заяв та звітів щодо переслідувань незалежних кримських адвокатів.

Крім того, окремі факти незаконного позбавлення волі українських адвокатів в Криму, розслідуються й нашими правоохоронними органами під процесуальним керівництвом прокуратури АРК та м. Севастополь. До прикладу, за інформацією прокуратури АР Крим та м. Севастополь під її процесуальним керівництвом ведеться розслідування щонайменше п'яти фактів незаконних затримань та інших форм втручання в діяльність кримського адвоката Еміля Курбедінова.

Також непоодинокі публічні заяви про факти незаконних переслідувань та перешкоджань професійній діяльності українських адвокатів в окупованому Криму робили Міністерство закордонних справ України та Представництво Президента України в АРК тощо.

Всі адвокати – захисники?

Так чи інакше, всі адвокати, які залишились в Криму й продовжують свою професійну діяльність, працюють в умовах, коли необхідно взаємодіяти з окупаційними судами та правоохоронними органами, представляючи там інтереси наших громадян. Як буде оцінена з часом така взаємодія? Це, безумовно, зона страхів, яку лише посилює відсутність публічної позиції НААУ або окремі ініціативи на рівні Парламенту щодо різних форм покарання за колабораціонізм, які серед іншого пропонують криміналізувати адвокатську діяльність на окупованих територіях.

Позиція щодо криміналізації роботи адвокатів в умовах окупації не лише суперечить суспільному консенсусу, але й може суттєво погіршити можливості захисту наших громадян, які переслідуються росією на окупованих територіях.

Очевидно, що сам факт продовження адвокатом роботи в умовах окупації не має стати предметом засудження чи переслідування з боку України, або перешкод для відновлення професійної діяльності після звільнення територій.

Інша справа, якщо такий адвокат не просто продовжує роботу, але й добровільно співпрацює з ФСБ рф, а відповідно його діяльність призводить до порушень прав клієнтів. Або наносить шкоду основам національної безпеки, сприяє окупанту у вчиненні воєнних злочинів. До прикладу, відомі випадки співпраці кримських адвокатів з ФСБ на шкоду клієнтам в політично мотивованих переслідуваннях журналіста Радіо Свобода Владислава Єсипенко (адвокат Віолетта Синєглазова – приховувала факт катувань, намагалася схилити до співпраці зі слідством); справі Асана Ахтемова – Нарімана Джеліяла (адвокат Олег Глушко – приховував факт катувань, давав свідчення проти колишнього клієнта).

Звичайно, такі факти мають відслідковуватись, й таким адвокатам та наслідкам їх діяльності має бути надана оцінка як українською адвокатською спільнотою, так і правоохоронними органами.

Більш того, відсутність оцінки діям таких адвокатів піднімає цілий пласт проблем. Дотримання прав клієнтів таких кримських адвокатів – куди саме та як їм звернутись за захистом в разі не доброчесної поведінки чи незаконних дій адвоката? Також це може стати перепорою майбутніх люстраційних заходів, під час проведення яких буде складно спиратись на індивідуальну оцінку дій кожного адвоката, бо зазначені факти їх поведінки просто не будуть задокументовані.

Серед важливих прикладів персональної оцінки такої неетичної та подекуди протиправної поведінки можна навести перший за роки окупації Криму випадок позбавлення наприкінці листопада цього року права на адвокатську діяльність української адвокатки Юлії Марчук, яка очолює незаконну «Адвокатську палату м. Севастополя», сприяла закріпленню окупаційних органів та злочинній політиці Росії з колонізації Криму російськими громадянами.

Повна безнадія? Чи як маємо діяти вже зараз

Рішення цих викликів – це звільнення та деокупація всіх наших територій, включно з Кримським півостровом. Допоки триває окупація, мільйони наших громадян там залишаються заручниками країни-агресора.

Проте певні кроки аби змінити наявну ситуацію на краще ми могли б робити вже зараз.

По-перше, важливою є позиція Національної асоціації адвокатів України, яка має здійснювати систематичний моніторинг порушень прав адвокатів та гарантій їх професійної діяльності в окупованому Криму й реагувати на ці порушення. А також розробити та впровадити належні процедури розгляду під час дії воєнного стану та тимчасової окупації територій України дисциплінарних проваджень щодо адвокатів (зокрема й онлайн), які продовжують вести діяльність на таких територіях. Й, звичайно, сформувати та оприлюднити позицію щодо ставлення до українських адвокатів, які були вимушені продовжити діяльність в окупації, зокрема про відсутність відповідальності лише за сам факт продовження такої професійної діяльності. А також щодо наслідків діяльності адвокатів, які співпрацюють з ФСБ, сприяють міжнародним злочинам окупаційної влади тощо.

По-друге, Уряд вже зараз може ініціювати запрошення до України Спеціального доповідача ООН з питань незалежності суддів та адвокатів задля моніторингу та оцінки ситуації щодо дотримання гарантій та захисту прав адвокатів, які працюють в умовах поточного збройного конфлікту та окупації частини території України (з особливою увагою на питаннях дотримання стандартів прав людини та норм міжнародного гуманітарного права).

По-третє, нам важливо використовувати міжнародні та міжпарламентські майданчики. До прикладу, питання порушень прав та дотримання основних стандартів і гарантій професійної діяльності адвокатів, які працюють в умовах збройного конфлікту та окупації, важливо виносити на майданчики ПАРЄ, зокрема й Комітету експертів із захисту адвокатів (CJ-AV) у процесі розроблення і затвердження майбутньої Конвенції про захист прав адвокатів держав-членів Ради Європи.

Або ініціювати створення в структурі Ради адвокатів та юридичних товариств Європи (ССВЕ), в якій представлена й українська делегація, Комітету з питань моніторингу та напрацювання рекомендацій щодо захисту професійного статусу й недоторканності адвокатів, які працюють в умовах збройних конфліктів та на окупованих територіях (чи є внутрішньо переміщеними особами з таких територій), в Європі, зокрема в Україні.

Перелік можливих кроків, безумовно, не є вичерпним.

Замість висновків

Безумовно будь-яка ефективна правова допомога неможлива без незалежних і неупереджених судів та органів досудового розслідування. Так звані «судді», призначені Кремлем в окупованому Криму, перебувають під постійним тиском і фактичним контролем з боку «правоохоронних органів», насамперед ФСБ, і не мають можливості виносити незалежні рішення, особливо в політично мотивованих справах. За таких обставин адвокатам доводиться протистояти не лише прокурорському свавілля, але й суддівським зловживанням, залишаючись для заарештованих підзахисних чи не єдиною надією та зв'язком із зовнішнім світом.

Тож чи матимуть такі адвокати підтримку від нас та міжнародної спільноти вже зараз, важливо не лише для них самих, але й для сотень наших громадян, які попри всі загрози майже 10 років в окупації мають сміливість сказати «Крим – це Україна» (https://lb.ua/blog/koalitsiia_ua5am/589698_buti_advokatom_okupovanomu_krimu.html). – 2023. – 19.12).

До питання правової оцінки злочинів проти культурної спадщини

Блог на сайті «Lv.ua»

Про автора: Блог Коаліції «Україна. П'ята ранку»; Гюндуз Мамедов, експерт Коаліції «Україна. П'ята ранку», кандидат юридичних наук, заступник генпрокурора України у 2019-2021 роках, прокурор АР Крим (2016-2019).

Злочини проти культурної спадщини: чи можливе покарання?

Хотілося б детальніше зупинитися на темі, яка часто згадується лише побіжно – правової оцінки злочинів проти культурної спадщини. Незважаючи на те, що людство втратило внаслідок війн тисячі унікальних об'єктів, подібні справи рідко стають предметом розгляду в юридичній площині. Можливо, саме війна в Україні може це змінити.

Захист культурної спадщини під час збройних конфліктів в сучасному розумінні знаходиться на порядку денному в міжнародному праві щонайменше 100 років. Захисту культурних цінностей присвячено чимало положень міжнародних договорів, зокрема Гаазьких конвенцій про ведення війни на морі та суходолі 1899 та 1907 років, Додаткових протоколів до Женевських конвенцій 1977 р., та Римського статуту Міжнародного кримінального суду. А в 1954 захисту культурного надбання людства була присвячена окрема Конвенція про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту.

Висвітлення та визнання міжнародним співтовариством важливості цієї теми не піддається сумніву, проте відкритим залишається питання ефективності практичного застосування цих правових інструментів. Наприклад, під час Нюрнберзького процесу, головного ідеолога конфіскації культурної спадщини окупованих нацистською Німеччиною держав Альфреда Розенберга було засуджено до смертної кари. Однак мародерство (конфіскація культурних цінностей) не було основою обвинувачення.

Наступною віхою, яка вплинула на практичне втілення норм щодо захисту культурної спадщини став Міжнародний трибунал щодо колишньої Югославії, де ключовою темою захисту історичного надбання стала Облога Дубровника 1991-1992 років. Під час блокади міста сили Югославської народної армії здійснювали систематичний обстріл історичної частини міста. Знищення культурної спадщини є злочином згідно з міжнародним звичаєвим правом та згадується в обвинувальних актах поряд з багатьма іншими злочинами. Наприклад, у вироках Тихомира Блажкіча, Даріо Кордіча, Маріо Серкіча, Міодрага Йокіча, Павле Штругара. Прямі атаки на культурну спадщину, атаки на міста, де зосереджена велика кількість пам'яток, незапобігання таким атакам – все це підстава для обвинувачень у міжнародних злочинах.

Але яким саме міжнародним злочином є знищення культурних цінностей? Насправді однозначної відповіді на це запитання немає. Атаки на культурні об'єкти можуть кваліфікуватися, залежно від обставин як воєнні злочини (наприклад, у разі відсутності військової необхідності та порушення принципу розрізнення), як злочини проти людяності (у разі системності), і як геноцид (коли це частина політики зі знищення ідентичності).

Стаття 8 Римського статуту Міжнародного кримінального суду кваліфікує прямі напади на будівлі, що мають відношення до релігії, освіти, мистецтва, науки чи благодійності, а також на історичні пам'ятки як воєнні злочини. МКС наразі виніс один вирок саме за знищення культурної спадщини. Йдеться про справу ватажка руху «Ансар ад-Дін» Ахмада аль-Махді аль-Факі, яка завершилася у 2016 р. Судді визнали підсудного винним, зокрема, у руйнуванні об'єктів Світової спадщини – історичних пам'яток та споруд релігійного значення, а саме дев'яти гробниць та мечеті на території Томбукту в Малі. Факт злочину було задокументовано на відео. Обвинувачений визнав провину, його засудили до 9 років ув'язнення. Ця справа була ініційована, зокрема, зусиллями ЮНЕСКО. Цей кейс має важливе символічне значення, адже демонструє, що

втрати внаслідок війн можуть бути різні. Водночас покарання за знищення культурної спадщини так і не стали системними.

То що ж має робити Україна для того, щоб руйнування наших пам'яток і викрадення цінностей не лишилися безкарними? Найперше, звісно, якісно документувати подібні епізоди. Адже саме задокументовані факти стають доказами в судах. Проблема цього процесу полягає в тому, що чимало об'єктів культурної спадщини знаходяться в зоні відповідальності військових. Наразі вже зроблені певні кроки для того, щоб експерти мали доступ до таких об'єктів. Зокрема, з ініціативи Робочої групи Командування Сил ТрО ЗСУ щодо виконання норм міжнародного гуманітарного права та участі в організації надання правових послуг створено «культурницьке»ДФТГ, а також інструкцію для військових з документування воєнних злочинів, яка релевантна і для культурних об'єктів. Однак ця робота має бути систематизована, а досвід – масштабовано.

Також **об'єкти культурної спадщини повинні мати правовий статус і мають бути внесені у відповідні реєстри. Культурним цінностям, що мають виняткове значення, може бути надано вищий правовий статус.** Вищий статус передбачає вищий ступінь захисту та встановлює більш суворі правила і зобов'язання щодо догляду та захисту такої цінності. Міжнародними актами у сфері захисту культурних цінностей встановлюється дві категорії вищого захисту: спеціальний захист і посилений захист. Спеціальний захист передбачається для центрів, що містять пам'ятки, нерухомі культурні цінності дуже важливого значення та притулки для рухомих культурних цінностей у разі збройного конфлікту. ЮНЕСКО приймає рішення про надання такого статусу після запиту держави-учасниці. Посилений захист може бути наданий Комітетом захисту культурних цінностей ООН у разі збройного конфлікту у тому випадку, якщо культурна цінність є культурною спадщиною, що має велике значення для людства, охороняється завдяки прийняттю на національному рівні належних правових та адміністративних заходів, що визначає її виняткову культурну й історичну цінність і забезпечує захист на найвищому рівні та не використовуються для військових цілей або прикриття військових об'єктів. Процедура надання посиленого захисту здійснюється шляхом подання Комітету державою-підписантом Гаазької конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року переліку культурних цінностей, стосовно яких вона має намір просити про надання посиленого захисту із проханням їх включення до відповідного переліку. І робота з наданням посиленого статусу вже почалася. Наприклад, нещодавно, в грудні, було вирішено надати посилений захист ще п'ятьом об'єктам культурної спадщини України, серед них – Одеський національний академічний театр опери та балету, Спасо-Преображенський собор міста Чернігів і т.д.

Крім того, має бути вироблена чітка державна позиція у ставленні до злочинів проти культурної спадщини і на цій підставі посилена співпраця з міжнародними організаціями, зокрема – з ЮНЕСКО. Адже коли ми говоримо про знищення культурних об'єктів ми маємо справу і з конкретним злочином, і зі злочинним наміром, який може полягати, наприклад, у знищенні ідентичності етнічної чи релігійної групи.

Так, навіть у війні в Україні ми вже маємо справу з понад 100 тисячами ймовірних воєнних злочинів і їх розслідування потребує величезної кількості ресурсів й пріоритетності. Але це не привід для того, щоб в цьому масиві «загубилися» й лишилися непокараними злочини проти культурної спадщини. Адже знищення кожної пам'ятки, втрата кожної цінності – це втрата всього людства (https://lb.ua/blog/koalitsiia_ua5am/591312_zlochini_prot_i_kulturnoi_spadshchini.html). – 2023. – 29.12).

Лібералізація підходів до набуття громадянства

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Дар'я Бевзюк, Оксана Заболотна, аналітики Центру спільних дій

Множинне громадянство: необхідність чи невиправдані ризики? *

Чинний закон про громадянство, ухвалений у 2001 році, визначає, що отримати український паспорт можна зокрема за правом народження, територіальним походженням та через президентський указ.

Якщо поглянути на статистику набуття українського громадянства після Революції Гідності, то видно різке його зростання за народженням, починаючи з 2016 року. З чим це пов'язано? Після запровадження безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом український паспорт став привабливим для юних мешканців тимчасово окупованих територій. А щоб отримати його, вони повинні підтвердити належність до громадянства України принаймні одного з батьків.

Загалом за останні 10 років громадянства України набули менш як 200 тисяч людей, то в середньому – до 20 тисяч щороку. Це вкрай небагато, зважаючи на масштаби демографічних викликів, що поставали перед державою навіть до широкомасштабного вторгнення росії.

Лібералізувати загальні підходи до набуття громадянства Володимир Зеленський вперше спробував у 2019 році, ініціювавши проєкт закону про множинне громадянство. Документ наразився на критику, й в кінці 2021 року Президент подав новий законопроект, що стосувався порядку набуття та припинення громадянства України. Згідно з ним, добровільне набуття іноземного громадянства більше не було б підставою втратити українське. Тобто громадянин України міг би мати два паспорти.

Крім того, проєкт закону 2021 року пропонував дозволити іноземцям зберегти перше громадянство, але на момент здобуття українського задекларувати, що у відносинах з Україною вони визнають себе виключно громадянами України. Також документ пропонував зобов'язати декларувати множинне громадянство та обмежувати тих, хто його має, у політичних правах (зокрема у можливості працювати на державній службі, вступати до політичних партій і мати допуск до державної таємниці).

Варто зауважити, що ці законопроекти не узгоджувалися один з одним. Адже легалізація подвійного громадянства суперечить обмеженню правового зв'язку громадянина з державою і скороченню простору для його участі в політичному житті. Втім, до розгляду цих питань народні депутати так і не дійшли, бо за кілька місяців почалося широкомасштабне вторгнення рф.

Множинне громадянство – третя спроба

За два роки після широкомасштабного вторгнення питання про множинне громадянство для українців постає з новою гостротою. Новий законопроект потрібен не тільки для того, щоб розв'язати проблему застарілої міграційної політики. Він має також сприяти збереженню правового зв'язку з українськими біженцями, розбудові каналів зв'язку з діаспорою й залученню іноземців до післявоєнної відбудови України.

На тлі нещодавно указу про «історично населені українцями території рф» схоже на те, що законопроект про громадянство покликаний також інституціоналізувати взаємодію з українськими діаспорами по світу. При цьому законопроект також має врахувати загрози з боку росії. Що він для цього пропонує? Ключове – громадянам 33 держав можуть отримати український паспорт у спрощеному порядку.

У так званому «спрощеному» списку – Австрія, Бельгія, Болгарія, Велика Британія, Греція, Данія, Естонія, Ірландія, Іспанія, Італія, Канада, Кіпр, Норвегія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, США, Угорщина, Фінляндія, Франція, Хорватія, Чехія, Швеція, Швейцарія та Японія. Їхні громадяни мають лише подати декларацію про визнання себе громадянином України й не муситимуть відмовлятися від першого громадянства. Водночас у правових відносинах з Україною вони визнаватимуть себе тільки громадяни України.

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

Українські ж громадян, які мешкають у країнах зі «спрощеного» переліку й набули їхнього громадянства, можуть не втрачати український паспорт. Це дозволяє біженцям не втрачати правовий зв'язок зі своєю державою – голосувати на виборах, займатись державною службою, користуватися соціальною інфраструктурою.

Очікується, що серед українських громад буде чимало охочих отримати українські паспорти за спрощеною процедурою. Ці люди зможуть брати участь в українському політичному житті, їм буде простіше вести бізнес, а на додачу іноземців українського походження визнають невіддільною частиною нації, чого діаспорам якраз і бракувало. Для України це означає, що десятки тисяч її освічених громадян із західною експертизою зможуть працювати задля добробуту держави та пришвидшення темпу реформ.

Не менш вагомим аспектом є і привабливість запропонованих механізмів для трудових мігрантів, які зможуть отримати українське громадянство без втрати власного і в деяких випадках – за полегшеною процедурою.

Лібералізація міграційної політики є основним інтересом України повоєнної доби, адже держава пережила один з найбільш масових процесів «відтоку мізків» за свою історію. За кордоном опинилася багато школярів, студентів та висококваліфікованих спеціалістів. Разом з тим, варто з обережністю ставитися до ініціатив, які пропонують комерціалізувати видачу громадянства. Продаж паспортів несе низку ризиків, у тому числі й безпекових. І навіть держави, які заробляли на продажі своїх паспортів заможним іноземцям (як-от Кіпр), потроху відмовляються від цієї практики.

Однак чи не суперечать ідеї, закладені у президентському законопроекті, Конституції? Адже Основний Закон визначає, що в Україні існує єдине громадянство. Відповісти на це питання має Конституційний Суд – зараз він розглядає справу про офіційне тлумачення цієї норми.

А які ризики?

Поруч із вигодами варто окреслити й низку ризиків, які може нести ухвалення законопроекту про множинне громадянство в нинішньому вигляді. Одним з найбільш контроверсійних питань є проблема раптового збільшення кількості закордонних виборців. Оскільки в законопроекті немає норми про обов'язковий зв'язок з Україною, новими виборцями може стати хто завгодно.

Що це означає на практиці? Люди, які не живуть в Україні, впливатимуть на формування політичного ландшафту держави, однак не відчуватимуть наслідків свого вибору. Відповідальність за свій вибір під час голосування нести будуть лише ті громадяни України, які безпосередньо тут мешкають. Це означатиме нерівномірний розподіл прав і обов'язків громадян.

Ще одне важливе запитання: чи повинні будуть новоспечені громадяни України, які мешкатимуть в інших державах, сплачувати податки також до українського бюджету? Та чи муситиме Україна брати на себе додаткові соціальні видатки на іноземних українців? Якщо вони не платитимуть податків, але Україна повинна буде дбати про їхні пенсії, освіту, медичні послуги й соціальні виплати, це означатиме колосальне соціальне навантаження на бюджет (хоча воно й зараз суттєве – у 2024 році на соціальні видатки передбачено 470 мільярдів гривень, це шоста частина всіх видатків).

Також чутливий для воєнного часу момент – військова служба. Відповідно до статті 65 Конституції, захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України. Однак аспект, що стосується несення військової служби іноземцями, які за спрощеною процедурою набувають українського громадянства, в законопроекті не врегульований.

Висновки та альтернативи

В контексті викликів воєнного часу й післявоєнного майбутнього України зміна підходів до набуття громадянства може стати дієвим інструментом для розв'язання низки проблем, з якими стикнеться держава. Проте наївно сподіватися, що один законопроект миттєво покращить

відносини з діаспорою, розв'яже демографічні питання та залучить кваліфікованих іноземців до повоєнної відбудови України.

Щодо діаспори, то вона існувала ізольовано від України занадто довго, аби одна інституційна ініціатива змогла надолужити все згаяне. Інтеграція діаспори – комплексне питання, і його треба вирішувати за таким самим принципом: шляхом синхронізації освітніх програм та спільного видання підручників, започаткування програм навчальних та робочих обмінів, створення платформ діалогу для бізнесів. Спрощене надання українського паспорта може стати імпульсом до початку масштабних змін, але не замінить комплексні політики.

Щодо демографії, то масова роздача паспортів не допоможе стратегічно вирішити проблему скорочення кількості населення. А щоб залучати іноземних працівників, потрібно буде відмовитися від консервативної міграційної політики, що склалася за кілька десятиліть незалежності й не відповідає викликам сьогодення.

Створення інституту множинного громадянства, попри усю привабливість, має певні ризики, не враховані до кінця у запропонованому парламентарям законопроекті. Чіткої відповіді на те, як їх збираються вирішувати, поки що немає

Які можуть бути альтернативи? Наприклад, запровадження аналога карти поляка. Це документ, який підтверджує польське походження й належність іноземця до польського народу, однак не дає людині громадянство Польщі. Водночас карта поляка надає низку привілеїв: можливість працювати на території Польщі без отримання дозволу на роботу, користуватися безплатною освітою, екстреною медичною допомогою, отримувати консульську допомогу та дозвіл на постійне проживання.

Важливо розуміти, що громадянство – це не просто отримання паспорта, а угода між людиною і державою. Кожен із них має як права, так і обов'язки, яких повинен взаємно дотримуватися. Відтак до створення інституту множинного громадянства, особливо в українському контексті, необхідно підійти максимально зважено, враховуючи як потенційні вигоди, так і можливі проблеми в майбутньому. Це занадто складне й комплексне питання, щоб шукати для нього прості рішення (https://lb.ua/blog/centreua/605229_mnozhinne_gromadyanstvo.html) – 2024. – 26.03).

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

Узгодження державного регулювання організації та проведення азартних ігор із чинним Податковим Кодексом

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Юрій Гаврилечко, к.н.держ.упр, експерт «Української фабрики думки»

*Запровадження ДСОМ та податкові зміни мають відбуватися одночасно**

Наприкінці грудня минулого року КМУ ухвалив постанову про затвердження Порядку функціонування Державної системи онлайн-моніторингу (ДСОМ) у сфері гемблінгу. Цим порядком визначаються правила функціонування та експлуатації, перелік користувачів та обсяг прав доступу для різних користувачів ДСОМ, а також порядок її взаємодії з організаторами азартних ігор та КРАІЛ.

Державна система онлайн моніторингу є важливим інструментом для контролю за діяльністю операторів азартних ігор. Вона дозволяє державі в режимі реального часу отримувати інформацію про всі транзакції, які здійснюються на сайтах операторів, а також про роботу гральних автоматів в залах казино. Відповідно до чинного законодавства ДСОМ повинна забезпечувати

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

фіксацію кожної операції з прийняття ставки, виплати виграшу та інших операцій, пов'язаних з організацією та проведенням азартних ігор, захист даних від втрати, перекручення, підробки, знищення, копіювання, несанкціонованого доступу та будь-якого іншого стороннього втручання в роботу організатора азартних ігор.

Завдяки цій системі держава може ефективно контролювати дотримання законодавства у сфері азартних ігор, запобігати шахрайству та виявляти порушення правил гри. Крім того, Державна система онлайн моніторингу допомагає збирати статистичні дані про гральну індустрію, що є важливим для розробки ефективної політики у цій сфері. ДСОМ має забезпечити прийняття ставок, захист даних від втрати, перекручення, підробки, знищення, копіювання, несанкціонованого доступу та будь-якого іншого стороннього (зокрема несанкціонованого) втручання в роботу онлайн-системи. Технічні засоби онлайн-системи організації азартних ігор, за допомогою яких надаються послуги та інформація, якою вони оперують, повинні розміщуватися та оброблятися виключно на території України.

Отже, затвердження проекту рішення щодо функціонування Державної системи онлайн моніторингу є важливим кроком на шляху до створення ефективної системи контролю за сферою азартних ігор в Україні.

Проте адекватна робота ДСОМ потребує узгодження норм ЗУ «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» із чинним Податковим Кодексом, останні зміни до якого щодо оподаткування гемблінгу вносились ще в 2016 році! Для цього варто скористатись наробками, зібраними в уваленому у першому читання ще майже два роки тому законопроекті № 2713-д, що приводив у відповідність і термінологічну базу і вирішував питання дублюючого та перехресного оподаткування тощо.

Це дозволить забезпечити правильне функціонування легального ринку азартних ігор та подальший його розвиток в Україні (https://censor.net/ua/blogs/3468125/zaprovadjennya_dsom_ta_podatkovi_zmini_mayut_vidbuvatysya_odnochasno). – 2024. – 17.01).

Регуляція криптовалюти в Україні

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Вадим Груша, CEO криптогаманця Trustee ^{SEP}

Регуляція криптовалюти в Україні: відкласти не можна прийняти

Ще у вересні 2021 року Верховна Рада України схвалила закон «Про віртуальні активи». Він мав набутти чинності після внесення відповідних правок до Податкового кодексу. У червні 2023 було представлено нову редакцію, оновлену з урахуванням європейського проекту MiCA. Жоден із них не запрацював на практиці.

У грудні 2023 року уряд України презентував Національну стратегію доходів на 2024-2030 роки – до неї включили розробку закону про оподаткування криптовалют, наголосивши на важливості їх регулювання. Через місяць представники НБУ і Верховної Ради заявили, що жоден проєкт не буде ухвалено в поточному вигляді.

І це серйозна проблема, що породила масу суперечок. Одним з останніх діалогів на цю тему стала панель присвячена бізнесу та економіці, на якій були присутні голова блокчейн-асоціації України та представники криптокомпаній: WhiteBIT, Stroom Network, HAPI і я – CEO платформи цифрових фінансів Trustee Plus.

Регулювання – ключ до розвитку

Відсутність регулювання уповільнює і ускладнює ведення бізнесу, запуск блокчейн ініціатив у будь-яких сферах життя. Компанії не можуть працювати так само ефективно всередині країни, як вони це роблять у сприятливих для криптовалют юрисдикціях.

Чим корисне регулювання для криптовалютних компаній?

Прозорі вимоги та система оподаткування дають змогу бізнесу вести повністю легальну діяльність – платити податки до бюджету країни та отримувати судовий захист. На будь-який спірний момент у документі має бути відповідь;

Нормативна база захищає права всіх учасників процесу: інвесторів та їхні кошти, блокчейн-проекти та їхніх партнерів, наприклад, фінансові організації;

Юридична визначеність сприяє розвитку компаній на місцевому ринку. Їм більше не потрібно шукати обхідні шляхи через інші юрисдикції, витратити дорогоцінні ресурси на вирішення проблем, яких могло б і не бути.

Наприклад, Trustee Plus має криптовалютну ліцензію Європи VASP, а його робота визначена законами Литви. Інші компанії віддають перевагу роботі в ЄС через ліцензію Іспанії, а націлені на азіатський ринок – з регуляторами Гонконгу.

Чим корисне регулювання криптовалют для самої держави?

Вигідні умови для розвитку (виражені в ясних і чітких правилах) здатні залучати стартапи та інвестиції з усього світу. Приклад: криптодолина Цуг або криптохаб Сінгапур, які ухвалили закон про регулювання у 2016 і 2019;

Визначення статусу Bitcoin та інших валют сприяє їхньому прийняттю на громадянському рівні і, знову ж таки, зростанню інвестицій. Так, Сальвадор, який визнав BTC платіжним засобом, отримує \$1 млрд тільки на програмі громадянства;

Блокчейн-технології здатні поліпшити багато сфер життя, зокрема й державні процеси – об'єднати і захистити бази даних, оптимізувати логістику, контролювати фінансові операції. Розвивати та інтегрувати їх сьогодні – вкладатися в майбутнє країни, її економічну перевагу.

Чим корисне регулювання віртуальних активів для людей?

Громадяни України вже сьогодні масово використовують криптовалюти – для порятунку коштів в умовах високої інфляції, для інвестицій та купівлі валюти;

Регулювання криптовалют дасть їм змогу отримати доступ до зручних криптосервісів, які виконують KYC, правила з протидії відмиванню грошей;

А також отримати державний захист і якісний сервіс.

Як ми бачимо, регулювання криптовалют перебуває в зоні інтересів кожного учасника ринку. Але, на жаль, поки що не бачимо, що в українських регуляторів є розуміння важливості регулювання і потенціалу криптовалютних технологій. І наше завдання сьогодні – вести діалог із владою і донести до них цю думку.

Детальніше про податки

На панелі присвяченій бізнесу та економіці представники індустрії також звернули увагу на питання оподаткування. Ми зазначили, що готові платити податки, але ринок все ще не легалізований – і за кілька років ситуація не змінилася.

Незважаючи на швидке схвалення законопроекту MiCA – спільного для всіх країн ЄС положення про регулювання криптовалют – багато європейських країн визначили своє ставлення до цифрових активів заздалегідь і створили органи регулювання. Від такого поспіху їхні фінансові системи не постраждали, а бюджети тільки виграли.

У листопаді 2023 у Верховній Раді представили одразу два проекти про податки:

Перший варіант податкової бази передбачає 18 % податок на прибуток від усіх операцій з криптовалютними активами, а також 1,5 % військового збору;

Другий варіант запропонував поступове підвищення ставки: 5 % у перші три роки, 9 % ще на п'ять років і тільки після цього 18 % на виведений капітал.

Обидва проекти не пройшли подальших читань і фактично будуть перероблені з нуля.

Наші очікування

Так, криптовалюта сама по собі здатна працювати (що вона і робить протягом 15 років) без участі держави. Але криптовалютним компаніям бездіяльність заважає легально взаємодіяти з

людьми і банками без необхідності вигадувати багатогодові партії і витрачаючи ресурси для вирішення простих проблем.

Але сьогодні, на жаль, одного закону вже недостатньо. Криптовалютні ніші зайняті по всьому світу – тими, хто був готовий ризикнути і заздалегідь подумати про майбутнє технології. А це означає, що якщо ми хочемо залучати інвестиції та стартапи в країну, то потрібне не просто регулювання, а кращі умови для розвитку проєктів.

Поки інші юрисдикції створювали умови, ми боролися з вітряками.

Наразі, згідно з планом, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку і Національний банк України мають підготувати новий пакет оновлень до кінця Q2 2024 року. Але як зазначив депутат Ярослав Железняк – «Знаючи, як відбуваються ці процеси – це буде довше».

Ми, представники криптовалютного сектору, готові вести діалог із владою для прискорення розроблення законопроекту. Ми не маємо ілюзій, що це станеться швидко і вирішить усі проблеми. Але ухвалення закону матиме позитивний ефект – щонайменше в питанні вирішення легалізації індустрії. І люди, які захочуть щось створити в Україні зможуть це зробити майже безперешкодно.

Після цього будуть інші питання. Але питання регуляції відкладати вже не можна (https://lb.ua/blog/vadym_hrusha/597244_regulyatsiya_kriptovalyuti_ukraini.html). – 2024. – 07.02).

До питання функціонування Господарського кодексу України

Блог на сайті «Судово-юридична газета»

Про автора: Іван Слободяник, виконавчий директор Всеукраїнської асоціації громад, голова Всеукраїнського конгресу фермерів

Господарському кодексу в Україні – бути

Як невірний переклад одного слова може призвести до ліквідації Господарського кодексу України.

Більш року Всеукраїнський Конгрес Фермерів та Всеукраїнська асоціація громад відстоює права фермерських господарств при обговоренні законопроекту № 6013 «Про особливості регулювання підприємницької діяльності окремих видів юридичних осіб та їх об'єднань у перехідний період».

Цим законопроектом пропонується знищити Господарський кодекс України.

При обговоренні цього законопроекту у робочій групі наштовхнувся на висновок однієї із грантових організацій, яка між іншим мотивує скасування Господарського кодексу України тим, що його немає в жодній країні світу, а тому і нам не потрібно.

Але таке твердження ґрунтується на маніпулятивному перекладі слова «господарський» на іноземну мову.

Нещодавно із швейцарської бібліотеки мені передали переклад Господарського кодексу України на англійську мову у перекладі Уільяма Батлера – Economic Code of Ukraine.

На Amazon можна придбати за 367 \$.

Українське слово «господарський» у перекладі на англійську мову буде «economic» або «commercial».

Економічні, Комерційні, Торгові чи Підприємницькі кодекси існують у Австрії, Алжирі, Болівії, Бразилії, Венесуелі, Еквадорі Єгипті, Індонезії, Іспанії, Йорданії, Катарі, Колумбії, Кувейті, Латвії, Ліхтенштейні, Люксембурзі, Лівії, Макао, Марокко, Мексиці, Монако, Німеччині, Нідерландах, Португалії, Південній Кореї, США, Тунісі, Туреччині, Франції, Чилі, Естонії, Японії та деяких інших країнах.

Для прикладу у Франції у перекладі маємо Торговий кодекс, хоча на мові оригіналу «Code de Commerce de France» (той самий комерційний або господарський).

Сутність цих Комерційних, Економічних чи Торгових кодексів одна – поряд із Цивільним кодексом врегулювати відносини бізнесу.

Наприклад, стаття 1 Комерційного кодексу Південної Кореї – «якщо в даному Кодексі відсутні положення по комерційному питанню, то застосовуються звичаї ділового обороту, а у випадку відсутності звичаїв ділового обороту – положення Цивільного кодексу».

Тобто ці кодекси є аналогією Господарського кодексу України, який поруч із Цивільним кодексом регулює відносини бізнесу.

Прикметно, що Бельгія в 2013 році прийняла саме Господарський кодекс (англ. Code of Economic Law; фр. Code de droit économique) з метою «сприяти інтеграції бельгійського господарського права в концепт європейського права», а також «дати чітке уявлення про роль державної влади в регуляції економічної активності та визначити, які інструменти вона має», зазначають у доповіді Міністерства економіки Бельгії.

В свою чергу прийняття Господарського кодексу Естонії (набрав чинності у 2014 році) обумовлювалося потребами збільшення свободи підприємницької діяльності та зменшення бюрократії.

Як Естонія, так і Бельгія мають поруч з Господарським, і Цивільний кодекс.

Прикметно, що ухвалений 22.02.2024 закон (законопроект 5593-д) вносить зміни до Господарського кодексу України. Одночасно автори цього ж законопроекту наполягають на ліквідації Господарського кодексу України, а відтак питання: навіщо сьогодні приймати зміни до кодексу, щоб завтра його скасувати? Отже, Україні варто не експериментувати, а з метою сприяння інтеграції українського господарського права в концепт європейського права змінити, а не скасовувати Господарський кодекс, оскільки в переважній більшості він застарів.

Саме в Господарському кодексі України варто кодифікувати всі організаційно–правові форми організацій, які охоплюють поняття «фермер», та визначити особливості їх правового регулювання.

Таким чином, фермери замість хаосу, який може породити законопроект № 6013 – чекають визначеність свого правового статусу та його укріплення в світлі євроінтеграційних процесів.

Не виключено, що Україна, враховуючи свою аграрну унікальність, заслуговує також і на Аграрний кодекс (<https://sud.ua/uk/news/blog/294197-gospodarskomu-kodeksu-v-ukrayini-buti>). – 2024. – 26.02).

Майнові права на майбутню нерухомість

Блог на сайті «Zaxid.Net»

Про автора: Роман Давимука, CEO Avalon

Майнові права на майбутню нерухомість: які важелі дає цей закон покупцям і що змінить на ринку.

Ринок первинної нерухомості зараз – один з важливих маркерів стану економіки як на рівні спроможностей бізнесу, так і на рівні очікувань, настроїв та можливостей приватних інвесторів. Саме тому реальна статистика інвестицій на первинному ринку зараз затребувана на всіх рівнях. Проблема в тому, що цей ринок в Україні дуже потребує якісних інструментів обліку і аналізу. Якщо по вторинній нерухомості інформація акумулюється під час нотаріальних дій і внесення відомостей у державні реєстри і є досить об'єктивною, то первинний ринок аналізують різні структури, кожна з яких має свою методикау та облікову базу і, відповідно результат, який може значно відрізнятися.

Допомогти в цьому питанні може закон «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому». Одна з його сильних сторін – створення бази для

статистичного обліку первинної нерухомості. Але законом передбачена обов'язкова реєстрація майнових прав на об'єкти, які отримали дозвілну документацію після 10 жовтня 2022 року. Отже більш-менш показову статистику ми отримуємо щонайменше за 3-5 років.

І якщо у Львові і Західних регіонах ринок оновлюється динамічно і ця статистика буде релевантною вже роки через три, то більш уразливі внаслідок війни регіони, на кшталт Харківщини, Сумщини, Чернігівщини, навіть при сприятливій ситуації зможуть побачити об'єктивні дані від впровадження реєстрації речових прав в набагато більш віддаленій перспективі.

Загалом закон про майбутні об'єкти нерухомості (МОНи, як їх називають на ринку) – це потужний інструмент, який допоможе врегулювати ринок та який через нотаріальну дію з реєстрації майнових прав дає покупцю важелі контролю. На даному етапі ми ще не бачимо всіх переваг, бо знаходимось лише на початку цього шляху.

Що змінює реєстрація майнових прав на ринку

Поки ми тільки реєструємо МОНи за проектною документацією і почали їх продавати, а вже в наступні роки побачимо закон в повній дії. Тоді при видачі сертифікату готовності на будинок з зареєстрованими МОНами, покупець квартири майже автоматично отримає право власності. Тобто зараз ця процедура реєстрації реально ускладнює життя девелоперам через невідпрацьовані механізми та призводить до суттєвої недоотриманої вигоди (багато проектів вже біля року могли б продаватись та будуватись, але чекають технічної можливості зареєструвати МОНи). Але на довгій дистанції – це про переваги для ринку первинної нерухомості та інвесторів.

Насправді, коли ми говоримо про захист інвесторів будівництва, варто розуміти, що реєстрація майнових прав не убезпечить на 100% покупця від шахрайства або банкрутства забудовника. В західних країнах це питання регулюється банківською системою та продажем майбутніх квартир через ескроу-рахунки, які акумулюють кошти і передають їх траншами забудовнику тільки по досягненню певних відсотків реалізації проекту (схожим аналогом в Україні є фонди фінансування будівництва – ФФБ). Але ця процедура захищає, наприклад, від подвійних продажів однієї квартири, ризиків зміни поверховості та важливих характеристик будинку. За законом перший набувач права власності, тобто покупець, має давати згоду на зміну поверховості проекту, використання загальних площ тощо. Якщо раніше забудовник це вирішував на рівні держструктур (ДАБІ або ДІАМ), то зараз це фактично неможливо. Потрібна згода всіх власників, хто вже купив квартири.

Отже це засадничий закон. І він не тільки про клієнта, але й про економіку, безпеку та репутацію ринку, а також саме про ту статистику та оцінку ринкового й інвестиційного потенціалу, на яку може покластися як девелопер, так і інвестор.

Щодо додаткового оподаткування, яке настає через право власності, то воно буде відчутно для професійних інвесторів, які купують квартири з метою перепродажу. Але також це – додаткові гроші для економіки країни. Ті, хто купує житло для сім'ї та власного проживання – під додаткове оподаткування на цьому етапі не потрапляє.

Альтернативні статистичні інструменти та інвестиційні стратегії

Повернемося до питань статистики та інвестиційного поля. Звісно, можна збирати інформацію з альтернативних джерел – через дані експлуатаційної компанії, споживання комунальних послуг, банківські операції тощо. Але все це опосередкований аналіз. Він відображає статистику в рамках об'єктів однієї девелоперської компанії, яка акумулює та обробляє інформацію за своєю методикою для власного користування. Наприклад, по нашій компанії ми бачимо, що місцями частка інвестиційних угод сягає 40%. Але це не можна екстраполювати на весь ринок, навіть регіональний, бо у всіх різний продукт та стратегії реалізації.

В період війни великі інвестиції в один об'єкт не поспішають робити навіть професійні інвестори. З точки зору воєнних та ринкових ризиків – краще розкласти яйця по різних кошиках (тобто розділити ризики між різними об'єктами). Навіть якщо на папері більш привабливою

буде виглядати велика комплексна інвестиція, реальність, в якій ми зараз живемо, диктує свої рішення. Власне, на цьому фоні привабливою є житлова нерухомість та комерційні приміщення в популярних ЖК.

На затребуваних серед покупців об'єктах позначку в 50% заселення комплекс перетинає в середньому за три роки після введення в експлуатацію. Це важливий для девелопера показник, який допомагає орієнтуватися в калькуляції вартості і вакантності комерційних приміщень, паркінгів, навантаження на інфраструктуру тощо. Також це важливо для розуміння, коли починає працювати реальна капіталізація і зростання вартості перепродажу і оренди квартир. В середньому від моменту здачі в експлуатацію до досягнення цього рівня вартість квадратного метру житла в комплексі зростає на 20-25% без врахування вартості ремонту.

Підсумовуючи можна сказати, що закон про майнові права – медаль з двома сторонами. З одного боку він має надати інструментарій для аналізу ринкової ситуації, дозволяє бачити комплексну картину і прораховувати стратегію як гравцям ринка, так і інвесторам та зменшує деякі ризики. З іншого – вже сьогодні нові правила вимагають певного часу і зусиль для відпрацювання процедури. Але оптимістичним фактором залишається те, що навіть попри додаткові витрати, ринок нерухомості зберігає великий інвестиційний потенціал, який має реальні перспективи зростання після закінчення бойових дій та виходу на наш ринок іноземних інвесторів, які звикли до прозорих та цивілізованих правил гри (https://zaxid.net/maynovi_prava_na_maybutnyu_neruhomist_yaki_vazheli_daye_tsey_zakon_pokuptsyam_i_shho_zminit_na_rinku_n1585206). – 2024. – 09.05).

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Проблеми ВПО, що потребують нагального вирішення: житло, виплати, робочі місця

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: Олексій Гончаренко, народний депутат України

Три найголовніші проблеми ВПО в Україні: що потрібно змінити?

З початком повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України почалося масове переміщення населення в середині країни і виїзд мільйонів за кордон.

Складно сказати точну кількість ВПО, але, за даними Мінсоцполітики, в Україні офіційно зареєстровано понад 4,8 млн внутрішньо переміщених осіб. Серед областей, де найбільше ВПО: Донецька (550 тис. осіб), Харківська (523 тис. осіб), Дніпропетровська (466 тис. осіб) та Київ (410 тис. осіб).

За інформацією Євростату, статус тимчасового захисту в країнах ЄС на кінець 2023 року мали понад 4,3 млн громадян України. Основними країнами ЄС, які надали тимчасовий захист були Німеччина (1,3 млн осіб; 29,0 % від загальної кількості), Польща (955 тис. осіб; 22,1 %) і Чехія (373 тис. осіб; 8,7 %).

З-поміж багатьох проблем внутрішньо переміщених осіб в Україні виокремлюються три основні, які треба нагально вирішувати: житло, виплати, робочі місця.

Житло

Починаючи з 24 лютого 2022 року через збройну агресію було зруйновано та пошкоджено майже 160 тис. будинків.

Люди були вимушені шукати нові домівки. Через відсутність достатньої кількості житлових приміщень, через відсутність адекватної допомоги з боку уряду, внутрішньо переміщені особи часто приймають рішення про виїзд за кордон або передчасно повертаються до покинутого місця проживання.

Найголовніша проблема, що стоїть перед ВПО – висока вартість оренди житла, незадовільні умови проживання в тимчасовому житлі, особливо для родин з дітьми, людей з інвалідністю, відсутність тимчасового та соціального житла в громадах, не всі ВПО мають доступ до існуючих програм кредитування житла від держави.

Тут потрібно діяти Уряду разом з громадами. Тому наразі основні дії, які потрібно зробити:

- удосконалення законодавства щодо будівництва житла для ВПО;
- запровадження сприятливих умов кредитування для ВПО;
- проведення аудиту та інвентаризації усіх потенційно придатних для проживання приміщень в Україні;
- переведення будинків місцевої комунальної власності в соціальне житло;
- запровадження механізму залучення коштів для будівництва соціального житла.

Виплати

Наступна тема, яка є в так званому «топі» проблем – виплати та фінансова підтримка.

Грошова допомога від держави є вкрай необхідною, особливо у випадку, коли людина втратила дім, майно, всі засоби для існування.

Нині близько 2,6 мільйонів отримують виплати, за прогнозами ця кількість отримувачів допомоги з 1 березня 2024 року зменшиться на 170 тисяч.

Уряд жаліється, що зменшення виплат для ВПО пов'язане з зменшенням надходжень до бюджету. Це можна зрозуміти виходячи з того, що Україна втратила до 30 відсотків ВВП і продовжує нести втрати пов'язані з війною.

Але саме тут і настає найголовніше, що треба змінити. Змінити підхід.

Перше – зробити акцент на дітях. Наше майбутнє – це діти. Базова підтримка має бути для родин з дітьми. Держава має гарантувати виплати для ВПО з дітьми.

Друге – виплати та допомога ВПО по ПОТРЕБАМ. Тобто нам потрібно створити систему з електронним кабінетом ВПО, де кожен може залишати те, що йому необхідно і далі закривати ці потреби за допомогою держави та міжнародних донорів.

Це вирішить проблему з виплатами та зробить їх адресними, що покращить інтеграцію ВПО та створить умови де держава допомагає тим, кому це дійсно потрібно.

Робочі місця

Люди, які покидають свої домівки через бойові дії, небезпеку – змушені переїжджати та не тільки шукати житло. Необхідно знайти роботу, необхідно годувати сім'ю, утримувати дітей. Пошук роботи може займати час, особливо, коли люди мають якісь вузькопрофільні професії, які можуть не мати попиту в місті, селі чи селищі, куди вони переїхали.

Під час пошуку роботи внутрішньо переміщені зазнають суттєвих труднощів, зокрема:

- брак вакансій за спеціальністю та рівнем освіти;
- наявні робочі місця пропонують з дуже низькою заробітною платою;
- небажання роботодавця наймати на роботу внутрішньо переміщених осіб;
- недостатньо професійних навичок та досвіду роботи для працевлаштування на наявні вакансії.

Крім того, серед ВПО дуже багато самотніх жінок, які б може і хотіли піти на роботу, але не мають на кого залишити дитину через недостатню кількість у громадах дитячих садочків та ясел.

Вразливою категорією є люди передпенсійного віку. Вони не мають такої підтримки як пенсійна виплата, а на роботу їх брати не хочуть через вік.

Також роботодавці не бажають іноді брати внутрішньо переміщених осіб на роботу, побоюючись, що ті скоро повернуться в свої громади.

Як покращити ситуацію?

- Стимулювання відкриття власного підприємництва;
- Створення податкових знижок для роботодавців, які наймають на роботу ВПО;

- Перенавчення ВПО за професіями, які мають попит саме у регіоні де вони знаходяться.

Завдання державної політики стосовно ВПО має бути чітким та зрозумілим – збереження в країні, якомога більше сімей з дітьми та забезпечення інтеграції ВПО в тих регіонах де вони знаходяться. Це зупинить відтік людей за кордон та збереже можливість на економічний розвиток на майбутнє.

Державна політика зараз виглядає не системною та має відсутність персонального підходу, що створює навпаки умови для виїзду ВПО за кордон та втратою економічно активного населення.

ВПО – це не навантаження на систему, це наші громадяни, яким ми маємо допомогти реінтегруватися в суспільство. І це можна зробити з НАЯВНИМИ ресурсами. Просто треба змінити підхід (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/goncharenko/65e857854edc4/>). – 2024. – 06.03).

Вдосконалення системи державної політики у справах ветеранів (досвід США)

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Катерина Одарченко, голова політичної партії Національна платформа, політтехнолог, партнер компанії SIC Group Ukraine.

*Допомога ветеранам в Україні повинна орієнтуватися на США**

Доступ ветеранів та членів сімей померлих до соціальних та правових гарантій з боку держави, сприяння їх реінтеграції після військової служби та забезпечення їхнього добробуту залишаються актуальними питаннями, оскільки орієнтовна кількість ветеранів після війни має становити 4 мільйони осіб.

Конституція України передбачає соціальну підтримку військовослужбовців та їх сімей. Законодавчо та нормативно-правовими актами передбачено понад 40 пільг для ветеранів війни, у тому числі тих, що передбачені Законом «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Однак доступ до цих переваг часто ускладнюється бюрократією. Окремі законодавчі та підзаконні акти стосуються соціального захисту ветеранів військової служби, ветеранів правоохоронних органів та Національної поліції та деяких інших осіб. Це посилює бюрократичний хаос, особливо якщо особа кваліфікується як член більш ніж однієї визначеної групи.

Згідно з опитуванням, проведеним у січні, ветерани та військовослужбовці вважають, що спеціалізовані державні установи не повною мірою виконують своє призначення, а підтримка професійного та кар'єрного розвитку ветеранів є неефективною. Більшість респондентів вважають, що державні установи повинні скоротити бюрократію.

Опитування виявило ще дві серйозні проблеми – охорона здоров'я та фінансова підтримка.

Більшість опитаних ветеранів (52%) потребували негайної медичної допомоги, тоді як 63 % згадали про проблеми зі здоров'ям під час повернення до цивільного життя.

Щоб задовольнити цю потребу, я пропоную Україні поглянути на медичні програми для ветеранів у США.

За даними Міністерства у справах ветеранів США, ветеранів налічується приблизно 19 мільйонів. Тож створені регіональні мережі під назвою Veteran Integrated Service Networks.

Управління охорони здоров'я ветеранів є найбільшою інтегрованою системою охорони здоров'я Америки, яка налічує 1321 заклад охорони здоров'я. **Така регіональна система була б ідеальною для України, забезпечуючи доступні індивідуальні послуги, сприяючи ефективності,**

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

забезпечуючи координацію та покращуючи готовність до надзвичайних ситуацій, водночас ефективно задовольняючи різноманітні потреби ветеранів у різних регіонах.

Крім того, враховуючи українську програму цифровізації уряду (DPA), комп'ютеризована система реєстрації пацієнтів (CPRS) VA може бути дуже корисною на місцевому рівні, спрощуючи співпрацю між місцевими відділеннями з мінімізованою бюрократією.

Охорона здоров'я не єдина – 56 % опитаних ветеранів вказали на потребу державної фінансової підтримки. Наразі більшість із них отримують лише близько 100 доларів на місяць.

А як щодо довгострокової допомоги? Зараз в Україні понад 156 тисяч військових пенсіонерів. Військова пенсійна система, яка регулюється Законом № 2262-ХІІ, призначає пенсію за вислугу років. Виплати для людей з обмеженими можливостями варіюються від \$114 до \$122. Американська система пропонує різноманітніші виплати залежно від доходу та сімейних обставин, як-от кількість утриманців.

Крім того, Закон № 2262-ХІІ в Україні стосується статусу мобілізованих військовослужбовців, у зв'язку з чим більшість із цієї групи не має права на пенсію. Враховуючи кількість мобілізованих в умовах війни, яка триває, необхідно забезпечити їх довготривалу підтримку в адаптації після служби.

Уряд визнає, що проблема є. Міністерство у справах ветеранів хоче оновити систему державної підтримки, прописану в законопроекті «Про основи державної ветеранської політики».

Наслідуючи приклад Америки, **Україна також може запровадити регіональні мережі охорони здоров'я, оптимізувати послуги шляхом цифровізації та переглянути компенсації та пенсії.** Це має забезпечити інклюзивність для всіх ветеранів, у тому числі мобілізованих осіб, і просувати законодавчі реформи для комплексної підтримки, яка відповідає мінливим потребам.

Наразі українська система підтримки ветеранів недофінансована і не здатна впоратися з післявоєнними викликами. Система США є джерелом натхнення та моделлю. Наприклад, рівень безробіття там серед ветеранів становить 2,8 %, а в Україні – 30,95 %.

Голова ГО «Союз поранених військових України «Могутні 300» Андрій Кучер у березневому інтерв'ю розповів про вплив бюрократичних процедур на адаптацію та медичне обслуговування поранених бійців. Він наголосив на нагальній необхідності відцифрувати процеси видачі довідок і рапортів замість того, щоб покладатися на ручне заповнення командирами.

Це забезпечить надходження поранених солдатів до лікарень із готовою цифровою документацією, уникаючи затримок, спричинених очікуванням, поки командири оцінять оформлення документів.

Військовослужбовці України мають повернутися до продуктивного життя після служби. Це критично важливо, і уряд повинен це забезпечити.

Реформована система допоможе запропонувати нові можливості тим, хто служив і проливав кров. Це також стимулюватиме зруйновану війною українську економіку, яка потребуватиме максимальної самопомоги (https://censor.net/ua/blogs/3482610/dopomoga_veteranam_v_ukrayini_povynna_oryentuvatysya_na_ssha). – 2024. – 04.04).

Стратегічні питання розвитку вищої освіти

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Станіслав Ніколаєнко, голова парламентського комітету з науки і освіти 2002-2005 років, Міністр освіти і науки України 2005-2007 років*

Вища освіта – шляхом навука чи бджоли? нова країна

Поза увагою наших очільників освіти залишається велике коло проблем, навіть стратегічного характеру. Зокрема, прикро, що відсутній серйозний діалог з бізнесом, роботодавцями. Він формально ніби і є, але в реальну співпрацю він не виливається.

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

Не помічаємо жодної серйозної спроби урядовців, законодавців посадити за стіл підприємців і університети та провести дискусію про взаємовигідну співпрацю, вироблення необхідних змін до законодавства, зокрема Податкового кодексу. Мова про стимулювання підприємців вкладати кошти в науково-дослідні роботи, підготовку кадрів, не оподатковувати ці кошти податком на прибуток і встановити їх розмір на рівні 5-7 % від фонду оплати праці, як це практикується в інших країнах. А це мільярди гривень! Які так потрібні вишам і яких об'єктивно немає в держбюджеті, бо все йде на захист країни.

Невідкладного рішення, незважаючи на воєнний стан, потребує проблема розвитку університетської науки, підтримка дослідницьких університетів, до речі, реалізація статті 30 Закону України «Про вищу освіту», яка з 2012 року чомусь не виконується Урядом. Досвід європейських країн, США свідчить, що дослідницькі університети грають найважливішу роль в інноваційному поступі держави. Наприклад, у Кембріджському університеті діє більше 1200 фірм, які запроваджують розробки вчених. У Сполучених Штатах Америки налічується майже 300 дослідницьких університетів, які реалізують значну частину технологічної політики Америки. Закон Бойля-Доула в свій час дозволив університетам США патентувати свої відкриття, технології, продавати їх бізнесу, що потягнуло за собою поліпшення фінансового стану науковців. В світі, окрім США та Японії, практично більшість дослідницьких університетів є державними. Розумію, що під час війни повноцінної роботи дослідницьких університетів досягти буде важко, але коли ж починати, як не під час кризи?

Добре було б зібрати і провести діалог з тими, хто виробляє технічні засоби навчання для освіти, створити таку асоціацію, ініціювати перед Урядом надання такому бізнесу пільгових кредитів, внести необхідні зміни в митне законодавство.

Чомусь поза увагою освітніх менеджерів перебуває і взаємодія університетських вчених з підприємствами військово-промислового комплексу. Сказане не означає, що колективи не співпрацюють з бізнесом, військовими. Навпаки – це є і взаємодія дає практичні результати. Але така б спільна діяльність могла бути набагато кращою, бо поєднала б, скоординувала більше сил та інтелекту.

Дивує процес поступового перетворення міністерства освіти і науки в «річ в собі», відсутності повноцінного діалогу з громадськістю, зокрема, Спілкою ректорів, різноманітними асоціаціями вишів.

З одного боку ми чуємо декларації про більшу автономію університетів, а з іншої відчуваємо постійне намагання «загнуздати» непокірних. Чого тільки вартує введення в контракти ректорам т.з. КРІ (key performance indicators) – показників зовнішньої оцінки діяльності університету. Хоч і до цього ніхто не забороняв контролювати університети, їх керівників, питати за результати діяльності. До речі, польські та інші колеги дивуються такій новації, не розуміють, чому ректора обирає науково-педагогічний колектив, студенти, викладачі, а контракти укладаються саме з міністерством освіти і науки. У Польщі немає ніякого КРІ, немає контракту, хоч наказ на призначення ректора є. Міністерством здійснюється контроль за фінансово-господарською діяльністю університетів, є право у міністра за порушення фінансово-господарської діяльності притягти до відповідальності ректора, навіть звільнити. Тоді виникає питання: навіщо ж в нас запровадили цей КРІ – а щоб тримати «віжки в руках», гасити всіляку непокору і незгоду з діями начальників. Звідси – десятки недолугих новацій, т.з. реформ – і повна тиша з боку очільників закладів вищої освіти.

Поза увагою міністерства освіти і науки серйозна кадрова робота. Новопризначені ректори, проректори, декани працюють хто як може, їх не навчають, не проводиться їхнє стажування, обмін досвідом. Існує нагальна потреба працювати з новими ректорами, які, як правило, глибоко не знають фінансових, організаційних, майнових проблем, особливостей діяльності керівника великого закладу. Доцільно було б проводити їх навчання, стажування в досвідчених колег.

Відповідного аналізу потребує проблема чисельності університетів, їхнього об'єднання, в першу чергу за територіальною ознакою. Відповіддю на неї може слугувати т.з. Каліфорнійська модель, реалізована колись в США: масові коледжі – масові університети – дослідницькі університети. Не треба ховати голову у пісок, а спільно з обласними радами, адміністраціями за участю депутатів проаналізувати по кожному регіону ситуацію, виробити конкретний алгоритм дій. Не можна викидати на вулицю цінні науково-педагогічні кадри, але певні організаційно-правові рішення давно назріли.

Дивує, що в Україні не працює механізм перевірки ліцензійних умов, хоч і при цьому досить ефективно налагоджена робота НАЗЯВО. Якби така оцінка була запроваджена, то значна частина псевдоуніверситетів була б закрита.

Певна замкненість освітнього штабу, відсутність плідного діалогу між університетськими колективами і владою веде до певної напруженості в стосунках міністерства освіти і науки та колективів університетів, ініціювання законодавчих пропозицій, які інколи «на голову не налазять».

Зокрема, ініціативи запровадження грантового фінансування та виборів ректора т.з. наглядною радою, вже оголошені панацеєю від всіх бід, хоча вони не мають аналогів у країнах Європейського Союзу, де навчання простих європейців відбувається за рахунок держави, а керівник обирається демократичним способом – студентами і викладачами. Тож посилення на досвід США чи Канади не є виправданим, бо там діють інші підходи до управління університетами, які є часто корпораціями, де бізнесом вкладаються великі кошти в університети (https://lb.ua/blog/stanislav_nikolaienko/590984_vishcha_osvita-shlyahom_pavuka_chi_bdzholi.html). – 2023. – 27.12).

Ініціатива з розподілу навантаження у закладах вищої освіти

Блог на сайті «Освіта»

Про автора: Сергій Захарін, державний секретар Міністерства освіти і науки України (2021–2023), доктор економічних наук, професор.

Ініціатива з розподілу навантаження у закладах вищої освіти*

У соціальних мережах несподівано поновилися дискусії щодо законопроекту «Про внесення змін до деяких законів України щодо підтримки наукової роботи в закладах вищої освіти» (реєстраційний номер 9600).

Скоріш за все, стурбованість небайдужих спостерігачів пояснюється тим, що профільний Комітет парламенту нещодавно підтримав законопроект перед другим читанням.

Законопроект передбачає, серед іншого, наступні ключові новації:

мінімальний обсяг виконання наукової роботи науково-педагогічним працівником складає 500 годин на навчальний рік;

максимальне навчальне навантаження на одну ставку науково-педагогічного працівника не може перевищувати 500 годин, а педагогічного працівника – 900 годин на навчальний рік;

у разі виконання наукової роботи в обсязі понад 700 годин на навчальний рік максимальне навчальне навантаження на одну ставку науково-педагогічного працівника не може перевищувати 400 годин на навчальний рік.

Що таке 500 годин наукової роботи? Давайте рахувати. Науково-педагогічний працівник має право на відпустку тривалістю 48 днів. Отже, 317 днів він начебто працює. Вирахуємо суботи і неділі – залишається 226 робочих днів. Нескладний розрахунок показує, що протягом робочого дня такий працівник має в середньому 2 години 13 хвилин займатися «чистою наукою».

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

Звісно, ніхто не показав жодних обґрунтувань та розрахунків про те, що науково-педагогічний працівник має займатися наукою в середньому саме 2 години 13 хвилин на день.

Але є більш кричуща проблема. Якщо закон встановлює суворі вимоги до організації та результатів наукової роботи працівника (у вигляді годин чи відсотків – неважливо), а його метою є посилення наукової роботи в закладах вищої освіти, то логічно припустити, що роботодавець (заклад вищої освіти) має створити належні умови для організації такої роботи, а не її імітації.

Про створення належних умов для наукової роботи, підвищення мотивації до наукової творчості, збільшення рівня зацікавленості у високій результативності наукових досліджень, посилення впливу наукових досліджень на якість освітнього процесу, залучення талановитої молоді до наукової творчості, etc – у тексті законопроекту, звісно, ані слова.

У законопроекті немає і натяку на алгоритм «переведення» годин наукової роботи на реальні наукові результати (або навпаки: «переведення» реальних наукових результатів у години наукової роботи).

Вочевидь, за задумом авторів законопроекту, такі алгоритми заклади вищої освіти мають розробити самостійно в межах своєї автономії. Тим більше, що в чинній редакції Закону України «Про вищу освіту» є припис: «Норми часу навчальної, методичної, наукової, організаційної роботи визначаються закладом вищої освіти», до якого автори законопроекту не внесли жодних пропозицій.

У пояснювальній записці вказано, що «головною метою прийняття акту є посилення значущості наукової роботи в діяльності науково-педагогічних працівників, що дозволить підвищити результативність наукових досліджень в Україні, сприятиме забезпеченню якості вищої освіти завдяки кращому науковому підґрунтю освітнього процесу, створюватиме умови для більш вимогливого підходу закладів вищої освіти до власного наукового продукту».

Відверто кажучи, трішки не зрозуміло. Хіба унормування наукової роботи здатне автоматично підвищити її значущість і результативність? Зміст і характеристика цих понять залежать скоріше не від правових норм, а від суб'єктивного ставлення вченого до своєї праці, а також від його таланту та рівня матеріально-технічного забезпечення.

Учений може працювати професійно, відповідально і натхненно, і отримати дійсно значимий науковий результат, не звертаючи увагу на магічне число «500». І навпаки: можна кожен робочий день починати із мантри про «500 годин», але це не буде ані ознакою «значущості наукової роботи», ані гарантією отримання високого результату.

«Також це дозволить вирішити нагальне питання уможливлення широкого залучення фахівців-практиків (які не ведуть наукової роботи) до освітнього процесу, що сприятиме посиленню практичної орієнтації української вищої освіти», – красиво написано в пояснювальній записці.

Твердження дискусійне, оскільки «фахівці-практики», якщо вони справжні, у робочі дні зазвичай працюють за основним місцем роботи, отримуючи при цьому значно більшу заробітну плату, аніж можуть запропонувати заклади освіти.

Окрім того, пояснення не вільне від внутрішніх протиріч. З одного боку, пафосно зазначається, що законопроект «сприятиме забезпеченню якості вищої освіти завдяки кращому науковому підґрунтю освітнього процесу». З іншого боку, допускається широке залучення «фахівців-практиків», які взагалі можуть не здійснювати жодної наукової роботи.

Автор цих рядків має певний досвід роботи в українських університетах. Тому **спробую запропонувати приблизний перелік ризиків, які можуть проявитися на мікрорівні, якщо застосувати запропоновану у законопроекті модель:**

у різних закладах освіти можуть бути встановлені принципово різні норми однотипної наукової роботи (приміром, в одному закладі – 10 годин за оприлюднену наукову статтю, в іншому – 100);

різні норми однотипної наукової роботи можуть бути встановлені також в межах одного закладу (приміром, для кафедри філософії – 100 годин за оприлюднену наукову статтю, для кафедри фізики – 10 годин, або навпаки);

різні норми однотипної наукової роботи можуть бути встановлені також в межах однієї кафедри (приміром, для професора кафедри – 100 годин за оприлюднену наукову статтю, для доцента кафедри – 10 годин, або навпаки);

не врегульовано питання співвідношення між виконанням наукової роботи (проведення дослідження та підготовка публікації) та її формальним результатом (оприлюднення статті), що на практиці ускладнить справедливий облік наукової роботи та справедливу оплату праці;

створюються умови для стимулювання удаваного «співавторства» (працівники будуть мати додаткову мотивацію включати один одного в якості співавторів наукових праць, що призводитиме до покращення формальних показників, але при цьому посилить рівень імітації наукової діяльності);

не врегульовано головне питання – оцінка цінності та значимості отриманого наукового результату, його новизни та оригінальності, а також вплив наукової діяльності на якість освітнього процесу (приміром, в одній науковій праці може бути наведений реферативний виклад давно відомих істин, в іншій – запропоновано принципово нові наукові рішення, формули, моделі, але ці праці університетськими службами будуть оцінені однаково);

не зроблено запобіжників для завідомо удаваної наукової активності (деякі науково-педагогічні працівники примушують студентів магістратури оприлюднювати наукові праці у співавторстві, внаслідок чого окремі працівники звітують за семестр про кілька десятків наукових праць з дуже широкого кола наукових проблем).

Зовсім не дивно, що користувачі соціальних мереж, серед яких є і серйозні науковці, оцінили чергову освітню ініціативу переважно негативно.

Тож цілком логічно, що заступник міністра освіти і науки України Михайло Винницький нещодавно оприлюднив допис «Законопроект 9600: на шляху до другого читання».

На мій погляд, у дописі наведено чимало відверто дискусійних і навіть суперечливих тверджень. Приміром, стверджується, що законопроект «є результатом спільної роботи Комітету Верховної Ради з питань освіти, науки та інновацій та Міністерства освіти і науки».

Однак, якщо почитати картку законопроекту, то виходить, що авторами документу є народні депутати України, але про Міністерство освіти і науки України – жодної згадки.

Окрім того, якщо «Міністерство освіти і науки України» є співавтором законопроекту – тоді логічно ставити питання про проходження процедури громадського обговорення, як це передбачено Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. Але ми знаємо, що жодного обговорення не було.

Припускаю, що окремі працівники міністерства могли «неформально» (можливо, навіть у вільний від основної роботи час) надавати консультативну допомогу народним депутатам під час розробки тексту законопроекту. Але тоді про це так і потрібно було написати.

У дописі стверджується: «...це один з «євроінтеграційних» законопроектів, функція якого – виконання зобов'язань, передбачених статтею 431 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом щодо реформування та модернізації системи вищої освіти, зближення у межах Болонського процесу, підвищення рівня якості вищої освіти та розширення можливостей закладів вищої освіти».

Вказана теза є відверто дискусійною. Адже у статті 431 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони записано, що Сторони зобов'язуються активізувати співробітництво в галузі вищої освіти, зокрема, з метою:

реформування та модернізації систем вищої освіти;

сприяння зближенню у сфері вищої освіти, яке відбувається в рамках Болонського процесу;

підвищення якості та важливості вищої освіти;

поглиблення співробітництва між вищими навчальними закладами;
розширення можливостей вищих навчальних закладів;
активізації мобільності студентів та викладачів;
увага приділятиметься співробітництву в галузі освіти з метою спрощення доступу до отримання вищої освіти.

Якщо вірити прочитаному, у статті 431 немає і натяку на те, що у закладах вищої освіти України має бути запроваджено нормування обсягів мінімальної наукової роботи та максимального навчального навантаження для науково-педагогічних та педагогічних працівників.

Навіть більше. У статті 431 йдеться, зокрема, про «розширення можливостей вищих навчальних закладів». Теоретично, якщо для закладів вводити нові і нові нормативи, хай навіть з дуже світлих міркувань – це свідчить скоріше не про «розширенням, а про «звуження» можливостей.

Припускаю, що автор повідомлення, написавши про «євроінтеграційність» законопроекту, вдався до відомої примітивної маніпуляції. На євроінтеграцію та абстрактний «європейський досвід» нерідко посилаються кожного разу, коли є дефіцит оригінальної притомної думки.

От конкретно – у яких країнах ЄС встановлені норми «наукової роботи» та «навчального навантаження» і в якому саме обсязі? – на це просте запитання, звісно, відповіді немає.

Стверджується: «...ми наближаємо навантаження наших науково-педагогічних працівників до рівня колег в європейському просторі вищої освіти».

Який це рівень, про яких саме колег (з яких країн ЄС) йдеться, хто ці «ми»? – жодних подробиць та пояснень.

Автор повідомлення пише: «У новій редакції законопроекту йдеться про те, що наукова робота для науково-педагогічного працівника на навчальний рік має становити не менше 30 % його робочого часу; максимальне навчальне навантаження на одну ставку науково-педагогічного працівника не може перевищувати 30% загального робочого часу, педагогічного працівника – 60 % робочого часу на навчальний рік. Педагогічні працівники, як сказано вище, можуть забезпечувати освітній процес не більше ніж на 30% від загального обсягу освітньої програми. Такі формулювання залишають «виделку» гнучкості для закладу вищої освіти для встановлення власних норм навантаження...».

Цікаво, що «нова редакція законопроекту» досі не оприлюднена, а тому пересічним читачам важко дати цілісну оцінку ступеню гнучкості «виделки». Але навіть якщо години замінити відсотками – на мій погляд, проблема справедливого нормування роботи кардинально не вирішиться.

Автор повідомлення пише: МА як бути науково-педагогічному працівнику, який серйозно займається наукою і якому 30 % часу буде замало? Він завжди може встановити собі більше годин для заняття наукою, адже 30 % – це мінімальна планка. Саме так нормами цього законопроекту посилюється наукова робота в університетах».

Ця фраза свідчить про те, що пан Винницький, скоріш за все, не в повній мірі володіє ситуацією і не знає практики організації роботи кафедр в переважній більшості університетів. Науково-педагогічний працівник, як правило, не встановлює сам собі жодних годин і жодних відсотків.

Години розподіляються, виходячи з наявного «валового навантаження». А це навантаження, у свою чергу, залежить від кількості здобувачів освіти, з якими потрібно провести певний обсяг аудиторних занять та іншої освітньої роботи, яка нормується.

Окрім того, **видається сумнівною і сама доцільність запровадження додаткової можливості для працівника у вигляді самовільного збільшення годин (або відсотків) на наукову роботу в обмін на зменшення навчального навантаження. Адже така наукова робота може бути і удаваною.**

Припустимо, раніше доцент писав за рік 2 праці, які в науковому світі не мають серйозної цінності, зараз він стане писати за рік 3 праці аналогічного рівня – вельми сумнівно, що від цього

виграють наука, освіта, університет або студенти. Виграє лише доцент, який «законно» матиме ще менше навчального навантаження.

У Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України, зафіксовано низку проблем розвитку вітчизняної вищої освіти, серед яких зокрема згадано: «зниження престижу викладацької діяльності, зокрема через неконкурентоспроможні умови та оплату праці та високий рівень бюрократизації професійної діяльності».

Відповідно, розробники Стратегії робили акцент на подальшу дебіюрократизацію роботи закладів вищої освіти та науково-педагогічних працівників. Акцент на те, що в закладах вищої освіти має бути більше живої освіти і живої науки, і поменше папірців з годинами та відсотками.

Цікаво і показово, що заступник міністра у своєму дописі жодного разу не зіслався на Стратегію розвитку вищої освіти, боуцїмто її і не існує.

Нагадаємо: розпорядження уряду, яким затверджено згадану Стратегію, підписав прем'єр-міністр України Денис Шмигаль.

P.S. У цій статті відображено лише позицію автора. Висновки та фактичні твердження, наведені у цій статті, не відображають позиції державних органів, установ, організацій (<https://osvita.ua/blogs/91359/>). – 2024. – 05.02).

Суперечливі ініціативи в контексті реформ вищої освіти

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Станіслав Ніколаєнко, голова парламентського комітету з науки і освіти 2002-2005 років, Міністр освіти і науки України 2005-2007 років

*Куди реформатори намагаються розвернути вищу освіту**

Воєнний стан, ситуація в економіці потребує більш чутливого ставлення до потреб викладачів і студентів, певної емпатії з боку держави. Тож спробуємо проаналізувати деякі ініціативи «друзів-реформаторів».

Перша серед таких новацій – **спроба змінити модель фінансування здобування вищої освіти**, передбачена законопроектом від 10.01.2024 р. № 10399, який вже схвалений парламентом у першому читанні. Досить неоднозначний, він дає змогу уряду самовільно, без будь-яких нормативів виділяти чи не виділяти кошти на вищу освіту за залишковим принципом, до речі, навіть і після війни.

Прикро, але у законопроекті № 10399 закладена по суті ліквідація державного замовлення, на якій наполягає особисто прем'єр, а за цим і стипендій студентам під приводом переходу до надання грантів та кредитів на навчання.

Об'єктивно оцінюючи цей законопроект, слід зауважити, що він суперечить статті 53 Конституції України, якою громадянам гарантується право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. У відповідності із Основним Законом стаття 72 Закону України «Про вищу освіту» передбачає механізм реалізації цього конституційного права громадян. Громадяни України мають право безкоштовно здобувати вищу освіту на конкурсній основі. Для цього законодавці передбачили, що число державного замовлення не може бути меншим 51 % від чисельності студентів, що в свою чергу мусить складати не менше 180 осіб на 10 тисяч населення. Такий механізм парламент заклав в попередні роки для майбутнього розвитку вищої школи.

Погляньмо ще на це питання і з фінансового боку – здатності української сім'ї оплачувати навчання дітей. Пропонований Міносвіти номінал сертифікатів у розмірі лише 15-50 тисяч

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

гривень не дозволить профінансувати повну підготовку фахівця, особливо для складних і не дуже популярних професій, що означатиме фактичний перехід до платної вищої освіти в Україні. Він не враховує реальну вартість підготовки фахівців, а вона сягає 80-100 тисяч гривень на рік в українських університетах. Зменшення бюджетного фінансування здобуття вищої освіти змусить заклади вищої освіти збільшити вартість навчання мінімум до собівартості.

Це може підштовхнути процес до зникнення т.з. «непопулярних» інженерних, фізико-математичних, енергетичних, будівельних, природничих, агробіологічних спеціальностей, руйнації унікальних колективів кафедр, науково-педагогічних колективів, відтоку наукових кадрів. На цьому тлі вперте бажання ініціаторів реформи надавати можливість використовувати гранти (сертифікати) приватними університетами, що суперечить Бюджетному кодексу України, сприятиме до перетоку щорічно орієнтовно 500 мільйонів гривень із державних закладів вищої освіти до приватних. Автори реформ тут проявляють велику активність і зацікавленість. І це відбувається на тлі зубожілого стану матеріальної бази українських університетів, особливо педагогічних, технічних, аграрних, інших.

Не випадково Міністерство фінансів України застерегло законодавців, Уряд, що недосконалість механізмів адміністрування цього закону може привести до колапсу в системі вищої освіти.

Україна знаходиться нині в критичному стані, мусить дбати перш за все, за військову, оборонну міць, підготовку інженерів, машинобудівників, айтівців, енергетиків, будівельників, аграрників, фахівців гірничо-збагачувального комплексу, які захистять, відбудують зруйновану державу. Звичайно мусимо не забувати і за фахівців гуманітарної сфери, медиків, педагогів.

Тривожить також запровадження «формульного» фінансування вищої освіти, аналогів якого немає в Європейському Союзі, яке позбавляє конституційного права співробітників, науково-педагогічних працівників на мінімальну заробітну плату.

Друга. Суперечливою ініціативою освітніх реформаторів є також **зміна підходів до виборів керівника закладу вищої освіти**. Радники із грантових програм, ідеї яких домінують в офіційному освітньому просторі, хибно вважають, що головною запорукою всіх реформ є на диво проста річ – заміна «застарілих» керівників закладів вищої освіти новими, переведення їх під «ручне» керування.

Дійсно, в американських університетах існує практика призначення ректора наглядовою радою. Є така практика і в деяких українських закладах вищої освіти. Але тут йдеться про приватні заклади вищої освіти, або корпоративні з певним відсотком державної власності.

На думку фахівців, неможливим є використання механізмів корпоративного управління, коли наглядові ради призначають ректорів, оскільки ЗВО не є корпораціями. Це положення суперечить українському законодавству, а також європейській практиці, дискредитуючи автономію університетів і принципи демократичності.

Третя ініціатива стосується **реформування мережі закладів вищої освіти, зокрема фахових коледжів, які входять до складу університетів**. Відповідний проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів *вищої освіти*)» абсолютно не враховує наявний досвід розвитку в Україні ступеневої системи фахової передвищої освіти.

Практика свідчить, що більш ефективну підготовку фахівців середньої ланки здійснюють коледжі в складі університетів. Названа категорія закладів має достатню методичну, науково-технічну підтримку. Це, в першу чергу, дає можливість забезпечувати досить пристойну якість освітнього процесу, а талановитій молоді продовжувати навчання в закладі вищої освіти. До війни близько третини випускників продовжують навчання за денною та заочною формами в університетах та інститутах. Більшість із них – за заочною формою навчання. Майже половина випускників коледжів йдуть на виробництво, у реальну економіку, оскільки заочне навчання дозволяє і працювати.

Реалії життя свідчать, що завдяки співпраці базових ЗВО з коледжами відбувається регулярне підвищення кваліфікації та перепідготовка педагогічних працівників, професори та доценти читають лекції для педагогів та студентів коледжів. Безкоштовне навчання в аспірантурі базового закладу дозволяє розвивати кадровий потенціал коледжів невідривно від освітнього процесу, спільні інноваційні проекти дозволяють працювати з представниками бізнесу. Педагогічні працівники коледжів спільно з університетськими колегами мають можливість працювати в авторських колективах над рукописами підручників і посібників, виконувати науково-дослідну роботу.

Жодна обласна рада не виступила на підтримку такого рішення. Навпаки, депутати Київської, Вінницької, Чернігівської, Закарпатської, Тернопільської обласних рад, розуміючи економічні, соціальні реалії та наявні загрози, їхню неспроможність надавати навчально-методичну підтримку, виступають за збереження наявної мережі закладів фахової передвищої освіти, зокрема перебування коледжів у складі університетів.

Вбачається, що намагання вилучити коледжі із складу університетів є неприкритою спробою поживитися землями і матеріально-технічною базою цих важливих навчальних закладів з боку окремих владців, бюрократії та певних представників бізнесу в умовах воєнного стану та відсутності необхідної уваги з боку державних органів до цієї проблеми.

Щодо проблеми об'єднання, закриття, ліквідації закладів вищої освіти. Тема є надзвичайно чутливою і складною, особливо для університетів з окупованих, прифронтових територій. З одного боку існує об'єктивна проблема – в держави сутужно з коштами. З іншого – є запит на збереження інтелектуального капіталу, забезпечення регіонів кваліфікованими кадрами. Існує ще і важливий фактор – соціальний захист науково-педагогічних працівників, співробітників, особливо тих, хто змушений був покинути свої міста.

Наше бачення вирішення цієї гострої і складної проблеми – глибокий аналіз ситуації, проектування відбудови економічного потенціалу, вироблення зрозумілої економічної стратегії уряду, зрозумілих критеріїв тощо.

На жаль, склалося так, що п'ятий рік уряд не зміг надати, а парламент затвердити, як це передбачає Конституція, основні засади економічного та соціального розвитку України. Звідси і виникає та невизначеність і напруга, яка не дає Міносвіти приймати обґрунтовані необхідні рішення щодо кількості закладів вищої освіти.

Завершуючи аналіз т.з. освітніх реформацій, звертаємо увагу на **дискримінаційний характер Порядку прийому на навчання для здобуття вищої освіти в 2024 році**. Цей порядок не є адекватним вимогам часу.

Умови проведення в 2024 році національного мультипредметного тесту (НМТ) передбачають складання тестів з більшої кількості предметів – 4 у 2024 р. проти 3 у 2023 р., довгу тривалість процедури тестування (4 години). Учні, батьки зауважують про фізичну і психологічну нездатність скласти чотири предмети (НМТ) за один день. Без відповіді залишається ситуація про загрозу ракетних ударів під час виконання НМТ, можливий зрив і перенесення цих заходів у різних регіонах.

Щоб вийти зі штучно створеного протистояння, освітньому штабу з громадськістю, колективами університетів **пропонуємо:**

створити постійно діючу освітньо-громадську Раду за участі вчених академії наук, університетської спільноти, представників Спілки ректорів України, урядовців, народних депутатів України для обговорення наявних проблем, аналізу досвіду і рекомендацій та напрацювання змін до законодавства у сфері освіти і науки;

провести консультації із провідними закладами вищої освіти України – членами Великої Хартії Університетів та Асоціації Університетів Європи щодо відпрацювання спільної точки зору для оцінки всіх ініціатив та підтримки тих новацій, які не суперечать євроінтеграційним процесам у системі вищої освіти України.

Виконання перелічених кроків сприятиме справжньому підвищенню якості освіти і науки в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови України. Не зважаючи на війну, слід скликати освітянське віче (можливо онлайн) із запрошенням Президента, членів Уряду, Верховної Ради України обговорити ситуацію в освіті і науці держави. Повернути всі державні кроки на користь українському Вчителю, Учневі, Студенту і Вченому, а отже і всій країні. І мова не обов'язково про додаткові кошти, бо де їх взяти під час війни, а про мудру політику, раціональне використання наявних ресурсів, мобілізацію науково-педагогічних колективів на творення і результат, який би сприяв Перемозі, виховав би справжнього патріота, фахівця, зберіг і примножив здобутки української освіти (https://lb.ua/blog/stanislaw_nikolaienko/611469_kudi_reformatori_namagayutsya.html). – 2024. – 03.05).

ГАЛУЗЕВА ПОЛІТИКА

Доступ до інформації з Реєстру викидів та перенесення забруднювачів (екологічна прозорість)

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Анастасія Скок, екологічна директорка ГО SaveDnipro. Співавтор: Анастасія Загоруйчик, ГО Зелена Альтернатива

Реєстр викидів та перенесення забруднювачів: чи буде зроблено крок до екологічної прозорості в Україні?

Українські підприємства, які впливають на якість повітря, ґрунтів та води, тепер повинні регулярно надавати звіти про викиди забруднюючих речовин із кожної своєї установки. Ця вимога виникла внаслідок прийняття євроінтеграційного Закону України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» (РВПЗ) восени 2022 року. Він розроблений з метою запровадження правових та організаційних засад створення та функціонування національного реєстру викидів та перенесення забруднювачів (далі – національний РВПЗ) і створення єдиної уніфікованої електронної системи доступу до інформації про стан довкілля для органів влади та надання кожному громадянину доступу до такої інформації для підвищення ефективності електронного врядування у сфері охорони навколишнього природного середовища. Найважливішим в свіжеприйнятому законі якраз є те, що публічний реєстр забезпечить громадськість вільним доступом до екологічної інформації, виконуючи зобов'язання, визначене Орхуською конвенцією, яке взяла на себе Україна, ще в 1998 році, але досі не виконала всі свої зобов'язання.

Небезпечні речовини, які утворюються внаслідок діяльності підприємств, більшою мірою, промислових, можуть за високих концентрацій бути смертельними. За даними Глобального тягара хвороб (GBD), лише в 2019 році в Україні було зафіксовано 42 900 передчасних смертей, пов'язаних із забрудненням повітря, що становить близько 10 % всіх випадків захворюваності та смертності. Тільки протягом 2021 року, згідно з Держстатом, викиди забруднюючих речовин і парникових газів в атмосферне повітря зі стаціонарних джерел склали 2,2 млн тонн. Це не враховуючи забруднення ґрунтів та водойм. А після початку повномасштабного вторгнення згідно тих самих даних Держстату, де враховано понад сім тисяч підприємств, вже 1,8 млн тонн.

Впровадження реєстру також є необхідним, щоб синхронізувати нашу довкіллеву політику із європейським порядком денним. РВПЗ тісно пов'язаний з Директивою про промислові викиди 2010/75/ЄС, яку ми, як країна-кандидат на членство в ЄС, маємо імплементувати.

Європейський реєстр викидів і перенесення забруднюючих речовин (E-PRTR) наразі містить дані за понад 10 років, що охоплюють понад 35 000 суб'єктів господарювання у 27 країнах-членах

ЄС, а також Ісландії, Ліхтенштейні, Норвегії, Швейцарії, Сербії та Великобританії. Інформація в реєстрі оновлюється щорічно та надає дані щодо кількості забруднюючих речовин, які викидаються в повітря, воду та ґрунт, для кожного суб'єкта господарювання. Також вказується інформація про перенесення забруднюючих речовин поза межі підприємства для обробки чи утилізації. Дані включають викиди та перенесення 91 окремого забруднювача, як-от ртуть та інші важкі метали, тверді частинки (пил), оксиди сірки та навіть діоксид вуглецю (CO₂), у 65 галузях промисловості – від виробництва цементу чи сталі до енергетичних електростанцій.

Для зручнішого моніторингу ситуації, Єврокомісія запустила Портал промислових викидів, де можна подивитися всю інформацію про підприємство, його координати, наявні дозволи і, звичайно, кількість та тип забруднюючих речовин, які генерує підприємство. Саме над подібним порталом наразі працює Україна, аби в першу чергу кожен громадянин мав доступ до інформації про забруднення, а отже про вплив на власне здоров'я.

Ефективність такого реєстру може виявлятися у різних аспектах. Наприклад, дані РВПЗ можуть бути корисними для визначення пріоритетних об'єктів для впровадження найкращих доступних технологій. Наприклад, дві компанії, які займаються подібною діяльністю та використовують подібну сировину, можуть мати різницю в обсязі викидів хімікатів чи забруднюючих речовин. Це може бути сигналом, що впровадження більш «чистої» виробничої технології буде вигідним рішенням для менш екологічно ефективного підприємства. До того ж, поширення даних РВПЗ для громадськості в ЄС призвело до конкуренції між підприємствами за зменшення викидів забруднюючих речовин. Підприємства, що дотримуються європейських стандартів соціальної відповідальності, не бажають, щоб їх сприймали як свідомих порушників екологічних стандартів та загрозу здоров'ю людей.

На сьогоднішній день в Україні частково цю функцію виконує SaveEcoBot, який збирає інформацію з різних реєстрів (багато з яких закриті або частково доступні державними розпорядниками) та відображає в агрегованому вигляді.

Який статус імплементації РВПЗ в Україні?

Першим етапом у формуванні національного реєстру стане реєстрація суб'єктів господарювання, яка зараз здійснюється через електронний кабінет користувача на екологічній платформі Міністерства довкілля «ЕкоСистема». Оскільки закон набув чинності лише у жовтні, в українських підприємств є час до 31 березня 2024 року, щоб пройти процедуру реєстрації. Цей етап відбувається без участі представників влади. Керівники підприємств, або ж їхні представники, самі реєструють суб'єкти господарювання. Станом на грудень 2023 року, в системі зареєстровано 7 підприємств з понад 7000 активних суб'єктів господарювання, що подають свої звіти про викиди забруднюючих речовин до Державної служби статистики. На другому етапі формування РВПЗ – підприємства подаватимуть звітність.

За європейським зразком, звітуватимуть щодо 91 забруднювача, включаючи важкі метали, дрібнодисперсний пил, метан, сірку та інші речовини, небезпечні для людини та довкілля.

Наповнювати РВПЗ України мають підприємства, які ведуть наступні види діяльності:

- енергетика;
- виробництво та обробка металів;
- промисловість з переробки мінеральної сировини;
- поводження з відходами та стічними водами;
- виробництво і переробка паперу та деревини;
- інтенсивне виробництво продуктів тваринництва та аквакультура;
- хімічна промисловість;
- продукти тваринництва та рослинництва з сектору виробництва харчових продуктів та напоїв;
- інші види діяльності.

Контролюючим органом у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів за Законом є Держекоінспекція, яка наразі призупинила планові перевірки суб'єктів господарювання

через Постанову № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» воєнний стан і має опублікований план перевірок на 2024 рік лише для ЦОВВів.

Незважаючи на умови воєнного стану, Держекоінспекція повинна скласти такий самий план перевірок для суб'єктів господарювання на 2024 рік, оскільки до норм пунктів 1 та 2 постанови Кабінету Міністрів України від 13.03.2022 № 303 «Про припинення заходів державного нагляду (контролю) і державного ринкового нагляду в умовах воєнного стану» не забороняє формування такого плану, тож зобов'язання зі ст. 5 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» сформував план залишається.

Як саме відбуватиметься контроль, поки що, незрозуміло. Проте, згідно ст. 17 ЗУ «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» за неподання чи несвоєчасне подання звіту або за подання недостовірних даних, уповноважені особи підприємств нестимуть відповідальність. Штрафи можуть бути нараховані в десятикратному розмірі мінімальної заробітної плати на момент виявлення порушення.

Що турбує громадянське суспільство?

Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів говорять вже давно: ще від моменту набрання чинності Орхуської Конвенції — 30 жовтня 2001 року. Нарешті, маємо суттєві зрушення в темі завдяки нашим зобов'язанням в рамках євроінтеграції. Але **що може досі турбувати кожного з нас? Очевидно, наш з вами вільний доступ до інформації з цього Реєстру. Якщо формат оформлення, подачі та зберігання інформації добре відомий, то формат публікації залишає питання. Отже, розглянемо.**

По-перше, загальними положеннями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Національного реєстру викидів та перенесення забруднювачів» визначено, що «Міндовкілля забезпечує необмежений у часі та неавторизований доступ громадськості до даних, що містяться в Реєстрі, та їх використання відповідно до статей 12, 14 Закону програмними засобами Реєстру та в приміщеннях Міндовкілля з можливістю перегляду, копіювання та збереження таких даних.»

Цьому пункту протирічить розділ постанови «Вимоги до створення та подання даних (інформації) до Реєстру» в частині створення електронного кабінету користувача, якими є в т.ч. фізичні особи в значенні даної Постанови: «Доступ до електронного кабінету користувача ЕкоСистеми здійснюється після проходження користувачами електронної ідентифікації та автентифікації з використанням інтегрованої системи електронної ідентифікації та кваліфікованого електронного підпису, що базується на кваліфікованому сертифікаті відкритого ключа або інших засобів електронної ідентифікації, що забезпечують аналогічний рівень довіри до засобів електронної ідентифікації, відповідно до вимог Закону України «Про електронні довірчі послуги». Тобто, Користувачі через електронний кабінет користувача ЕкоСистеми повинні створити обліковий запис шляхом внесення відповідних даних (інформації). Але користувачі системи чітко не визначені Законом, що створює невизначеність зобов'язань та прав. Тобто, якщо фізособа теж є користувачем системи, то на неї розповсюджуються вимоги закону щодо авторизації.

Виходячи з вищевикладеного, в тексті Постанови немає чіткого визначення, що користувачами системи, які мають зобов'язання авторизації та створення електронного кабінету, є виключно юридичні особи (окрім інститутів громадянського суспільства) або фізичні особи-підприємці. А отже, доступ до інформації з реєстру може бути ускладненим або неможливим для неавторизованих користувачів системи — пересічних громадян України.

По-друге, п.7 цього Порядку зазначає, що Міндовкілля забезпечує необмежений у часі та неавторизований доступ громадськості до даних, що містяться в Реєстрі. А вже в п.22-39 Порядку зазначаються процедури внесення та змін інформації в Реєстрі різними користувачами ЕкоСистеми. Але в жодному з пунктів Порядку не зазначено, на якому з етапів ці дані Реєстру

стають доступні для громадськості. Потрібно зробити роз'яснення та необхідно врегулювати в Порядку на кожному з етапів внесення або змін інформації, чи буде ті, чи інші дані Реєстру публічно доступні для громадськості.

І по-третє, в Загальних положеннях Порядку немає пункту, згідно з яким оброблені дані про викиди та перенесення забруднювачів і відходів, крім інформації з обмеженим доступом, Міндовкілля регулярно або Реєстр автоматично буде публікувати на Єдиному державному веб-порталі відкритих даних у формі відкритих даних, тобто набору даних (електронного документа) у форматі, щоб дало змогу здійснювати автоматизовану обробку електронними засобами даних Реєстру з метою їх повторного використання.

Наступні кроки і наші очікування

За словами Міністра Руслана Стрільця, вже за два роки український реєстр планують інтегрувати з Європейським. Відтак Україна зможе обмінюватися актуальними, верифікованими даними з компетентним органам ЄС та синхронізувати власну довікільєву політику. В Міністерстві зазначають, що для реалізації цієї цілі наразі тривають консультації з представниками європейського РВПЗ для поєднання компонентів обох систем.

Запровадження відповідної норми та створення РВПЗ – гарний додатковий стимул для суб'єктів господарювання якісно та постійно моніторити обсяги своїх викидів та знижувати ці рівні забруднення від них, впроваджуючи НДТМи. Варто зауважити, що головний бенефіціар РВПЗ – саме громадськість, тож в першу чергу Міндовкілля варто звернути особливу увагу саме на рекомендації громадськості при розробці нормативно-правових актів, технічного завдання для реєстру та пілотного періоду експлуатації реєстру. В протилежному випадку можемо тільки технічно зараховувати виконання наших зобов'язань як країни-підписантки Організації Конвенції.

Загалом, створення та якісна реалізація реєстрів викидів і перенесення забруднюючих речовин в Україні дасть змогу громадянам отримувати чітку та зрозумілу інформацію про викиди у навколишнє середовище, та реалізовувати свої права на участь у процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довікілья. Тільки чітко знаючи про забруднення українці зможуть боротися з ним, а також створювати ефективні адвокації із захисту та відновлення довікілья (https://censor.net/ua/blogs/3466253/restr_vikidy_ta_perenesennya_zabrudnyuvachy_chi_bude_zrobleno_krok_do_ekologchno_prozorost_v_ukran). – 2024. – 08.01).

Ризики земельного законодавства

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Левченко Юрій, голова партії «Народовладдя», народний депутат України VIII скликання. Засновник Волонтерського центру «UA.HELP»

Вимагаємо від Президента та його більшості у Верховній Раді негайно скасувати злочинні норми земельного законодавства, які дозволять олігархії в 2024 році скупити землі сільськогосподарського призначення під час повномасштабної війни! *

Заява Народовладдя.

З 1 січня 2024 року олігархічні латифундисти отримують «зелене світло» для того, щоб масово скуповувати землі сільськогосподарського призначення. В умовах, коли справжні українські фермери потерпають від повномасштабної війни, і не матимуть відповідних коштів аби бути конкурентоздатними на цьому так званому «ринку землі», олігархія має й достатні кошти, і загалом всі можливості для того, щоб скуповувати стратегічно важливу землю сільськогосподарського призначення тисячами гектарів за новими нормами земельного законодавства.

* Матеріал друкується зі скороченнями, повний текст – за посиланням, що надається в кінці повідомлення

Закликаємо Президента та його парламентську більшість зареєструвати і невідкладно розглянути законопроект, яким в ідеалі будуть скасовані, або, як мінімум, відтерміновані на весь період дії воєнного стану (та на 5 років після його закінчення) вищезазначені норми земельного законодавства!

І вже вкотре наголошуємо на тому, що загалом земельне законодавство має бути системно переглянуте. Замість дикого «ринку землі», де сильніший і багатший гарантовано «з'їдає» слабшого й використовує загальнонаціональне багатство – землі сільгосп призначення – виключно для максимізації своїх прибутків без уваги до суспільних інтересів, мають бути запроваджені правові засади землекористування за кращими зразками розвинених європейських країн (https://censor.net/ua/blogs/3464135/vymagayemo_vid_prezydenta_ta_yiogo_bilshosti_u_verhovniyi_radi_negayino_skasuvaty_zlochynni_normy_zemelnogo). – 2023. – 27.12).

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ

**ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ:
ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ
/ моніторинг інформаційного поля /**

№ 1-2 (січень-квітень 2024)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Каращук, С. Юхно.

Адреса редакції: НБУВ, Голосіївський просп., 3, Київ, 03039, Україна.