

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ



Законодавча діяльність в Україні: громадське обговорення

/ моніторинг інформаційного поля /

№ 4 (липень-серпень 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 /**

№ 4 (липень-серпень 2024)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Карашук, 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. 4

ЗМІСТ

ПУБЛІЧНА ВЛАДА

Щодо вимог до претендентів на посади держслужбовців (знання англійської мови)	3
До проблеми відкритості даних для прозорості влади	4
Щодо пріоритетних напрямів розвитку сильних демократичних інститутів	6
Звернення щодо протиправної юридичної позиції КСУ	9

ПРАВОСУДДЯ ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

До проблеми реалізації судової реформи	10
До питання законодавства про колабораціонізм	12
Щодо необхідності врахування норм міжнародного гуманітарного права в українському законодавстві про відповідальність за колабораціонізм	14
До питання поширення Закону «Про адміністративну процедуру» на діяльність МВС та Нацполіції України	15

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

До питання удосконалення Конституції України	17
Законопроект № 11195 в контексті правових проблем націоналізації російських активів .	19
Проблемні аспекти рішення про неприпустимість діяльності в Україні релігійних організацій, афілійованих з Російською Православною Церквою	21

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

До питань податкової політики	22
-------------------------------------	----

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Щодо єдиної стратегії розвитку освіти і науки, зокрема вищої школи	24
--	----

ПУБЛІЧНА ВЛАДА

Щодо вимог до претендентів на посади держслужбовців (знання англійської мови)

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

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

*Чому окремі нововведення закону «про англійську мову» призведуть до остаточної деградації державної служби в Україні й мають бути скасовані**

На минулому тижні Президент України підписав Закон «Про застосування англійської мови в Україні». Цим Законом, зокрема, визначено категорії претендентів на посади, кандидати на зайняття яких будуть зобов'язані володіти англійською мовою після закінчення воєнного стану. Це – держслужбовці категорії «А», держслужбовці категорій «Б» і «В», поліцейські середнього і вищого керівного складу, співробітники органів прокуратури, податкових та митних органів, військовослужбовці офіцерського, сержантського та старшинського складу, які проходять службу за контрактом, а також керівники державних наукових установ, закладів вищої освіти тощо.

Цей Закон фактично створює передумови для того, що багато досвідчених і висококваліфікованих фахівців змушені будуть звільнитися з державної служби, бо за браком відповідної мовної практики та вільного часу (а також зазвичай і фінансів у випадку більшості держслужбовців) для належного вивчення англійської мови просто не зможуть досягнути достатнього рівня володіння нею. Натомість на посади будуть масово призначатися люди, які насправді матимуть дуже мало (в кращому випадку) потрібних знань та досвіду, але знатимуть англійську.

Звісно, що за умови, коли на одну посаду претендують два фахівці приблизно однакової кваліфікації, то володіння одним із них англійською мовою може бути визначальним фактором. Але ж Закон у наявному вигляді передбачає, що володіння англійською мовою є визначальним фактором за будь-яких обставин, без урахування досвіду та кваліфікації держслужбовця.

Наголошуємо: в новому Законі володіння англійською стає обов'язковим критерієм, а отже цей критерій здатен переважити будь-які інші позитиви кандидата на посаду, які значно більш важливі для ефективної роботи на ній.

Відтак є суттєві ризики пришвидшення нинішньої деградації державної служби, відтоку з неї досвідчених і висококваліфікованих фахівців, замість яких набиратимуть людей з різного роду «грантоїдських» структур без належних знань і достатньої кваліфікації. А їх єдиною перевагою буде те, що на якихось грантових програмах чи кількамісячних (або навіть тижневих) курсах за кордоном вони мали змогу підтягнути свій рівень володіння англійською мовою.

Окремо варто зазначити, що таких жорстких вимог щодо володіння англійською мовою на державній службі якраз і близько немає в абсолютній більшості країн Європейського Союзу, а отже це не є якась «європейська загальноприйнята практика», як «слуги» зараз намагаються розповісти українцям.

Враховуючи все вищезазначене, наша партія Народовладдя **закликає Президента України ініціювати внесення змін до Закону «Про застосування англійської мови в Україні», а саме, вилучення дискримінуючих норм, які несуть загрози колосального зниження професійного рівня державної служби, та заміни їх на норми, які б позитивно стимулювали опанування англійської держслужбовцями (https://censor.net/ua/blogs/3497798/chomu_okremi_novovvedennya_zakonu_pro_angliyisku_movu_pryzvedut_do_ostatochnoyi). – 2024. – 02.07).**

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

До проблеми відкритості даних для прозорості влади

Блог на сайті «Lv.ua»

Про автора: Обсерваторія демократії

*Відкриті дані для прозорості влади: перші кроки та необхідні заходи**

Центральні й місцеві органи влади акумулюють величезні обсяги даних про управління та різні сфери життя всієї країни і конкретних громад. Більша частина цієї інформації має бути доступною для громадян, які мають не лише контролювати владу, а й брати безпосередню участь в управлінні та покращенні державних і місцевих послуг. В США та європейських країнах уряди й міські ради давно створили окремі портали відкритих даних, на яких у систематизованому вигляді та в зручних форматах оприлюднюють набори відкритих даних. Як правило, їх кількість і обсяг вже значно перевищують визначений чинним законодавством необхідний мінімум, що свідчить про готовність самої влади до більшої прозорості.

Як розгортається робота з відкритими даними в Україні, чи забезпечує чинна нормативна база ефективність цієї роботи, як оприлюднює відкриті дані Харківська міська рада – дослідив Аналітичний центр «Обсерваторія демократії».

Відкриті дані на старті

У 2021 році Міністерство цифрової трансформації України за підтримки Агенства США з міжнародного розвитку (USAID) та уряду Великобританії (UK aid) створило Портал відкритих даних, який зараз працює в режимі дослідної експлуатації.

Але сервісів для відкритості й прозорості місцевої влади та дієвого громадського контролю за її діяльністю – явно замало. Команда проекту надає гіперпосилання лише на ресурс «Rada4You», що працює у «понад 5 містах» й за допомогою якого можна дізнатись про результати поіменного голосування депутатів міських рад. Й це в той час, коли сучасний американський та європейський досвід впровадження відкритих даних на місцевому рівні показує, що рух відкритих даних підпорядкований двом і набагато більш масштабним цілям – зробити місцеву владу абсолютно транспарентною, управління містами й громадами – партнерським, а самі міста – максимально комфортними для мешканців. Що відповідає концепціям «відкритого» та «розумного» міста.

Чинна нормативно-правова база органів місцевого самоврядування не містить жодного документа, який би регламентував формування та розміщення відкритих даних місцевою владою.

...Як свідчить досвід західних країн, таку політику й нормативну базу розробляють на державному рівні, а місцеві органи влади додають «штрихи» з урахуванням специфіки своїх територій і громад.

Оскільки фактично єдиним документом, на який зараз можуть спиратися органи місцевого самоврядування в організації роботи над відкритими даними є Постанова КМУ № 835, варто проаналізувати, які набори відкритих даних вона зобов'язує оприлюднювати. І головне, наскільки ці набори сприяють відкритості та прозорості місцевої влади, мають «потенційний антикорупційний і економічний ефект».

В числі переліків наборів інформації, які органи місцевого самоврядування мають оприлюднювати у формі відкритих даних багато даних, які, дійсно надають мешканцям громад корисну інформацію, як то про майданчики для дозвілля та відпочинку, про місцезнаходження зарядних станцій для електричного транспорту.

...А от із даними, що мають потенційний антикорупційний ефект – зовсім сумно. Адже звітів про виконання фінансових планів комунальних підприємств, титульних переліків на проведення

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

ремонту, будівництва та благоустрою й переліку інвестиційних договорів з матеріалами до них – явно недостатньо. Як і даних про поіменні результати голосування депутатів місцевого самоврядування для забезпечення прозорості місцевої влади.

Висновки та рекомендації

Україна зробила перший крок до запровадження відкритих даних на загальнодержавному та місцевих рівнях. Його технічна частина виглядає доволі пристойно. Фахівці Мінцифри та експерти за міжнародної підтримки створили досить зручний для користування портал, розмістили на ньому наявну інформацію, включили опції для комунікації із зацікавленими сторонами. Навіть представили в окремому розділі «антикорупційний інструментарій на основі відкритих даних». Регулярно повідомляють про новини у галузі відкритих даних та роботи з ними. Проте, лише технічний складник, навіть досконалий, не вирішує проблеми належного формування та ефективного використання відкритих даних, передусім, для забезпечення прозорості й підзвітності центральної та місцевої влади та розширення громадської участі в управлінні й контролі на різних рівнях.

Головною перепоною для подальшого руху в цьому напрямі є розмита, фрагментарна, далека від сучасних міжнародних стандартів та національних зразків розвинутих країн нормативна база національного рівня. Для органів місцевого самоврядування вона взагалі відсутня як така. Низка законів дають лише загальні, нечіткі рамки для формування й публікації відкритих даних. Постанова Кабінету Міністрів України № 835 та Додаток, що затверджує Перелік наборів відкритих даних, не враховують сучасні ключові вимоги до інформаційної відкритості та прозорості владних інститутів, не відображають їх у тих наборах даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних. Крім того, в Переліку даються лише загальні формулювання назв наборів даних, без конкретизації їх вмісту (інформаційного наповнення). В затверджених для владних інститутів наборах відкритих даних фактично відсутні ті, які мають потенційний антикорупційний ефект.

Щоб допомогти Україні стати прозорою, необхідно, передусім, розробити політики прозорості на загальнодержавному та місцевих рівнях на базі сучасних міжнародних стандартів відкритості даних і з урахуванням досвіду тих країн, які вже є найпрозорішими.

Оскільки відповідальним за розвиток відкритих даних в Україні є Міністерство цифрової трансформації, яке, в тому числі, розробляє галузеві нормативно-правові акти, саме воно має представити відповідну стратегію й проект закону / кодексу про відкриті дані та їх використання для забезпечення транспарентності центральної й місцевої влади, для залучення громадян до партнерської участі в управлінні.

У законі / кодексі має бути чітко визначений обов'язковий мінімальний перелік наборів відкритих даних, який повинні готувати й оприлюднювати центральні та місцеві органи влади для забезпечення відкритості та прозорості їхньої діяльності і протидії корупції. Крім того, для кожного такого набору потрібно вказати, на базі яких документів його формувати та з якою обов'язковою періодичністю оновлювати.

Матеріал підготовлений в рамках проекту «Promoting Citizen Oversight and Engagement in Local Political Processes», який реалізується за фінансової підтримки Національного фонду на підтримку демократії (NED). Зміст публікації не обов'язково відображає точку зору NED і є предметом виключної відповідальності Аналітичного центру «Обсерваторія демократії» (https://lb.ua/blog/observatory_democracy/625060_vidkriti_dani_prozor_osti_vladi.html). – 2024. – 19.07).

Щодо пріоритетних напрямів розвитку сильних демократичних інститутів

Блог на сайті «Центр політико-правових реформ»

Про автора: Антон Чиркін, експерт із конституційного права Центру політико-правових реформ, ГО-член Коаліції РПР

Забезпечення ефективних демократичних інституцій на шляху до Європейського Союзу: практика воюючої демократії

Навіть в умовах воєнного стану Україна крокує до повноправного членства у Європейському Союзі. Українська демократія відбивається від атак агресора і позбавляється минулого, водночас, працює над реформами і прагне до європейського майбутнього.

У сфері євроінтеграції важливою подією став початок офіційних переговорів про вступ України до ЄС (25 червня 2024 року). Відповідно з цього часу наша держава переходить до найважчого періоду – досягнення критеріїв членства, зокрема, приведення національного законодавства у відповідність до права ЄС і забезпечення його ефективного виконання. Отже, євроінтеграційний вектор України набуває все більш визначеного і конкретного характеру дій.

Як відомо, за чинною методологією розширення ЄС вступні переговори розпочинаються з відкриття кластера «фундаментальних реформ» (в термінології ЄС – Fundamentals) і закінчуються закриттям цього кластера. Це обгрунтовано, оскільки саме рух у сферах Fundamentals задаватиме тон і перспективу подальшим переговорам.

При цьому, практика країн-кандидатів із Західних Балкан засвідчує: реформування національної правової системи відповідно до засадничих стандартів та цінностей ЄС є найскладнішим.

Одним із блоків Fundamentals є частина щодо функціонування демократичних інститутів. Посилення демократичних інститутів, навіть без стимулювання членством в ЄС, апріорі, є одним з найголовніших завдань нашої держави. І робота щодо цього триває. А включення цього розділу до Fundamentals зайвий раз підкреслює його важливість на євроінтеграційному шляху України.

Тому забезпечення функціонування сильних демократичних інститутів має стати з одного боку рушійною силою повноправного членства України в ЄС, а з іншого – міцною опорою воюючої демократії.

Участь українського парламенту в євроінтеграційному процесі

З моменту отримання статусу кандидата до ЄС (23 червня 2022 р.), наша держава засвідчила, а європейські партнери побачили значний потенціал у спроможності України швидко та ефективно виконувати вимоги і завдання ЄС. Доказом цього стало виконання семи рекомендацій Європейської Комісії.

У цьому контексті важливо наголосити: одну з визначальних ролей щодо виконання відповідних рекомендацій відіграла Верховна Рада України (далі ВРУ – Ред.). Були внесені зміни до Закону України «Про Конституційний Суд» щодо запровадження справжнього конкурсу, і одну вакантну посаду вже заповнено, прийняті закони «Про медіа», «Про національні меншини (спільноти) України», «Про лобіювання».

Саме український парламент, як головний представницький інститут країни, має і далі йти в авангарді євроінтеграційного треку нашої держави. І на власному прикладі показувати перспективу і практику реформування.

Зміцнення інституційної спроможності ВРУ є запорукою успішного євроінтеграційного вектору України. Один із кроків – **удосконалення взаємодії парламенту і Кабінету Міністрів України**. Відповідними інструментами можуть бути:

– врахування в плануванні законопроектної роботи єдиної структури державної політики;

– визначити, що план законопроектних робіт та порядок денний сесії забезпечують пріоритет розгляду євроінтеграційних законопроектів;

– забезпечення урядової експертизи законопроектів на всіх стадіях законодавчого циклу;

– налагодження взаємодії на службовому і політичному рівнях через визначення функцій структурних підрозділів та посадових осіб, відповідальних за таку співпрацю, насамперед щодо обов'язку комунікації.

Другим пріоритетним законодавчим кроком у євроінтеграційній діяльності ВРУ має стати **прийняття закону щодо адаптації національного законодавства до положень права Європейського Союзу (acquis ЕС) в частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції (законопроект № 8242)**. Цей закон має уніфікувати і прискорити процедуру прийняття євроінтеграційних законів (fast track). Крім того, закон закріплює важливі і корисні положення щодо взаємодії з урядом у відповідному законодавчому процесі.

Третім важливим елементом посилення спроможності парламенту має стати **прийняття етичного кодексу народного депутата України (законопроект № 8327)**. Законодавчо встановлені засади парламентської етики, порядок здійснення контролю за дотриманням таких правил, відповідні санкції за їх порушення та процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності є поширеною практикою європейських демократій і важливою складовою розвинутого парламентаризму.

Більше того, на врегулюванні етики парламентаріїв було ще наголошено у Дорожній карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності ВРУ (Місія Європейського парламенту).

По-четверте, стабільність і зрозумілість законів є одним із найважливіших індикаторів стану правової системи в країнах ЄС. Не новина, що якість вітчизняного законодавства потребує удосконалення. І деякі кроки щодо покращення законодавчого процесу були здійснені, але не без ложки дьогтю.

Беззаперечно позитивною новиною стало **прийняття закону «Про правотворчу діяльність»**. Втім, повноцінно закон почне працювати тільки через рік з дня припинення/скасування воєнного стану. Крім того, положення закону, які передбачають запровадження аналітичних документів публічної політики будуть введені в дію взагалі через п'ять років з дня припинення/скасування воєнного стану. Тобто положення закону, які можуть стати запорукою удосконалення якості законодавчих актів, покращити взаємодію, зокрема, ВРУ-КМУ у законодавчому процесі відтермінуються.

Ще одним законодавчим актом, який наближає нас до стандартів нормотворчості і забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, є нещодавно прийнятий закон «Про публічні консультації». Позитивна, в тому числі, євроінтеграційна новина. Однак, закон не передбачає обов'язкового проведення публічних консультацій народними депутатами, зокрема, в онлайн-форматі до моменту реєстрації законопроекту.

Найбільшу кількість законопроектів подають парламентарії, а урядовці можуть передати свій законопроект народним депутатам і також не проходити процедуру публічних консультацій.

Отже, чи можемо припустити покращення якості законів, завдяки проведенню публічних консультацій – питання актуальне (на час написання статті закон направлено на підпис Президенту України).

У цілому, варто визнати: український парламент працює і виконує свої конституційні функції. Плацдарм і можливості до продовження парламентської реформи очевидні. Тому дуже важливо продовжувати відповідну роботу і законодавчо забезпечувати євроінтеграційний рух держави.

Демократичні повоєнні вибори як обов'язковий етап до успішної євроінтеграції

Одним з першочергових завдань держави після скасування/припинення воєнного стану буде організація перших повоєнних виборів. І такі вибори, насамперед, мають відповідати

загальноновизнаним демократичним принципам виборчого процесу. Більш того, проведення повоєнних виборів буде чимось на кшталт додаткового іспиту на євроінтеграційному шляху.

Підготовча робота в цій частині ведеться, як державними органами – Верховна Рада України, Центральна Виборча Комісія, так і представниками громадянського суспільства. Зокрема, Центральною Виборчою Комісією створені три робочі групи з напрацювання:

- механізмів актуалізації відомостей про виборців для забезпечення проведення післявоєнних виборів;

- пропозицій щодо організації голосування виборців, які проживають або на день проведення голосування на виборах перебувають на території іноземної держави;

- плану заходів щодо організації підготовки та проведення післявоєнних виборів.

У короткостроковій перспективі пріоритетним вбачається прийняття розроблених законопроектів щодо фінансування виборчих кампаній, процедури перевірки фінансової звітності, забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у парламенті і місцевих радах, а також підвищення рівня професійності членів виборчих комісій.

І звичайно, особлива увага має бути приділена підготовці і прийняттю спеціального закону про особливості забезпечення організації та проведення загальнодержавних виборів після припинення (скасування) воєнного стану в Україні.

Місцева публічна адміністрація як невід’ємна складова європейської демократії

Розпочата у 2014 році реформа місцевого самоврядування і територіальної організації влади показала свою ефективність і дієвість. Закладений в основу принцип децентралізації запрацював.

Передача повноважень від центральних органів влади місцевому самоврядуванню, збільшення фінансової самостійності громад, добровільне об’єднання і співробітництво територіальних громад – надало значний поштовх розвитку громад в Україні.

І в цілому, зазначені реформи називають одними з найуспішніших за всю історію незалежної України.

Муніципальна влада на початку повномасштабного вторгнення одною з найперших зустріла весь тягар і виклики війни: територіальна оборона, інфраструктура, соціальне забезпечення, внутрішньо переміщені особи тощо. І чи витримали б громади такий удар без децентралізації і відповідної спроможності місцевих бюджетів – питання риторичне.

Говорити про розширення повноважень місцевого самоврядування в умовах воєнного стану не приходиться, тим більше враховуючи функціонування військових адміністрацій. І в цій частині питання щодо розмежування повноважень центральної та місцевої влади стоїть доволі гостро і потребує вирішення.

Не важко припустити – обмеження муніципальної влади і порушення прав територіальних громад буде справжнім тригером для європейських партнерів.

Позаяк деякі позитивні кроки щодо розвитку муніципальної влади, зокрема, впродовж 2023-2024 років, були зроблені. Прийнятий новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (однак набирає чинності не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану). Внесені зміни до законодавства щодо розвитку народовладдя на локальному рівні (законопроект № 7283 з травня 2024 р. на підписі у Президента України).

Розвиток муніципальної демократії і публічної адміністрації на місцевому рівні, однозначно, буде одним з визначальних аспектів подальшого євроінтеграційного руху України. На локальному рівні впроваджуються близько 80 % політик ЄС.

І в цьому напрямку Україні вкрай необхідно продовжувати роботу і вирішувати нагальні проблеми, а саме:

- має бути розроблена модель державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування;

- створення центрального органу виконавчої влади, відповідального за розвиток регіональної і місцевої політики, а також децентралізацію;
- визначення чітких критеріїв створення військових адміністрацій (з метою недопущення надмірного звуження повноважень місцевого самоврядування);
- покращення комунікації громад із центральною виконавчою владою;
- повернення до місцевих бюджетів податку на доходи фізичних осіб;
- надання статусу юридичної особи громадам.

Децентралізація must go on...

Підсумок

Фокусування статті саме на вказаних демократичних інститутах не випадкове. Паралельно із реалізацією реформ відповідно до кластеру Fundamentals, необхідно також враховувати і загально визнані Копенгагенські критерії, зокрема, політичні. А центральне місце в політичній частині Копенгагенських критеріїв займають якраз інститути парламенту, виборів і публічної адміністрації.

Структура чинної методології розширення ЄС, зокрема, в контексті України, відносить сферу «Верховенство права» до переговорних підрозділів 23 «Судова влада та основоположні права» і 24 «Юстиція, свобода та безпека».

Водночас, ми всі розуміємо всеохоплюючий характер засадничого принципу правовладдя і його вплив на всі галузі. Тому всі поточні і потенційні реформи України, в тому числі і щодо зміцнення демократичних інститутів, мають ґрунтуватися на засадах правовладдя, навіть в умовах воєнного стану.

Забезпечення і реалізація реформ щодо зміцнення демократичних інститутів відповідно до цінностей правовладдя є найскладнішим. І практика низки країн це підтверджує.

Посилення демократичних інститутів, однозначно, буде ще більш ефективним завдяки залученню і підтримці міжнародних партнерів. Всі подальші реформи потребуватимуть як інституційної, так і фінансової підтримки. Домашня робота і співпраця з міжнародними партнерами, беззаперечно, стане запорукою успішної євроінтеграції України. У цьому контексті важливо також наголосити на взаємодії влади і громадянського суспільства. Як приклад, представники громадськості, в тому числі, і Коаліції Реанімаційного Пакету Реформ вже долучаються до надання пропозицій щодо формування дорожніх карт у сфері правовладдя.

Коаліцією спільно з експертами проводиться комплексна робота, спрямована на впровадження в Україні інституту суду присяжних та мирових суддів, а також щодо реформування юридичної освіти. Командою РПП разом із Центром політико-правових реформ та Фундацією DEJURE напрацьовано та подано до Міністерства юстиції України пропозиції стосовно суду присяжних, мирових суддів та реформи юридичної освіти.

Разом з тим, наголошуємо – Україна проходить свій власний унікальний шлях воюючої демократії, і одночасно держави, яка впроваджує євроінтеграційні реформи на основі принципу правовладдя (<https://pravo.org.ua/blogs/strong-zabezpechennya-efektyvnyh-demokratychnyh-instytutsij-na-shlyahu-do-yevropejskogo-soyuzu-praktyka-voyuuchoyi-demokratiji-strong/>. – 2024. – 20.08).

Звернення щодо протиправної юридичної позиції КСУ

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Аркадій Корнацький, юрист, народний депутат VIII скликання

*Звернення А. Корнацького до Конституційного Суду України**

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

Подвійна, «гібридна» правова система з 1997 р. офіційно базується на кричуще протиправній юридичній позиції КСУ, викладеній у мотивувальній частині рішення від 24 грудня 1997 року № 8-зп у справі № 3/690-97 наступного змісту:

«Частина друга статті 152 Конституції України закріплює принцип, за яким закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність. За цим принципом закони, інші правові акти мають юридичну силу до визнання їх неконституційними окремим рішенням органу конституційного контролю».

Насправді нічого подібного тому, що завідомо протиправно сформульовано і викладено у крайньому реченні вищенаведеної цитати, частина друга статті 152 Конституції України не встановлює. Це неспростовно доказано аналітичним дослідженням, яке додається.

Неконституційність означеної юридичної позиції КСУ є явною, і ніхто не зобов'язаний її дотримуватися. Відтак, для того щоб означена протиправна юридична позиція КСУ перестала бути «правовою основою» свавілля органів влади і їх посадових осіб, та усіх породжених цим проблем України, вона має бути офіційно спростована.

Відповідно до частини другої статті 92 Закону України «Про Конституційний Суд України» № 2136-VIII Конституційний Суд може розвивати і конкретизувати юридичну позицію Суду у своїх наступних актах, змінювати юридичну позицію Суду в разі суттєвої зміни нормативного регулювання, яким керувався Суд при висловленні такої позиції, або за наявності об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України та за умови обґрунтування такої зміни в акті Суду.

Прошу Вас та усіх інших суддів Конституційного Суду України розглянути моє звернення по суті викладеного у ньому з урахуванням аргументів, наведених у аналітичній довідці, що додається, та у зв'язку з наявністю об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України вжити усіх належних заходів щодо констатації нікчемності юридичної позиції Конституційного Суду України від 24.12.1997 та зміни означеної юридичної позиції Конституційного Суду України в частині тлумачення частини другої статті 152 Конституції України з нині чинної явно неконституційної на таку, що відповідає принципам правової держави, верховенства права і найвищої юридичної сили Конституції України, імперативно встановленим Конституцією України (https://censor.net/ua/blogs/3498086/vykonuvachu_obovyazkiv_golovy_konstytutsiyinogo_sudu_ukrayiny_kryvenku_vv). – 2024. – 04.07).

ПРАВОСУДДЯ ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

До проблеми реалізації судової реформи

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Олег Яким'як, співкоординатор Громадської ради доброчесності

Верховний Суд ухвалив рішення, яке фактично дозволяє майже 180 недоброчесним суддям залишитися на своїх посадах

Деякі з них вже встигли охрестити Постанову ВП ВС №№ 9901/198/20 від 13.06.2024, тріумфом верховенства права. Можливо, для когось це рішення і є особистим тріумфом, але аж ніяк не верховенства права, а рівно навпаки – буквюдства. Замість очищення судової влади від недоброчесних суддів, становлення довіри та забезпечення незалежності судової системи, – суспільство отримало відновлення недоброчесних суддів.

Метою судової реформи, яку було розпочато ще у 2016 році, є удосконалення системи правосуддя для практичного затвердження верховенства права та ефективності та справедливості судочинства. Передусім, це необхідно для повернення довіри суспільства до судової влади. Одним з етапів судової реформи є два види оцінювання суддів:

– на здатність здійснювати правосуддя у відповідному суді (т.зв. конкурсне оцінювання або дисциплінарне)

– на відповідність займаній посаді (за наслідком якого суддя може бути звільнений).

За законом «Про судоустрій і статус суддів» існує єдина процедура проведення кваліфікаційного оцінювання. Відповідність судді займаній посаді, а також його або її здатність здійснювати правосуддя оцінюють колеги Вищої кваліфікаційної комісії суддів. Ця процедура передбачає спеціальні правила розгляду за наявності висновку ГРД про невідповідність критеріям доброчесності. Якщо колегія (лише 3 члени Комісії) не погоджувалась з висновком ГРД, їх рішення ставало чинним лише за умови його підтримки щонайменше 11 членами ВККС на засіданні у повному складі. І це була усталена практика.

Велика Палата Верховного Суду своїм рішенням постановила, що ці процедури відрізняються і мають різні правила прийняття рішення. Це обґрунтували лише тим, що вони описані в різних частинах закону. Проте таке рішення ламає логіку і викривлює суть задуманого через свавільне правозастосування.

Довіршувалися до того, що тепер для кандидатів на посаду судді потрібно мінімум 9 голосів від Вищої кваліфікаційної комісії суддів, щоб подолати висновок ГРД про невідповідність судді займаній посаді, а суддям, щодо яких є висновок про недоброчесність, достатньо лише 2 голоси.

За такою логікою ВККС не може проводити співбесіди в пленарному складі та звільнити 180 недоброчесних суддів з висновками ГРД про невідповідність посаді, в порядку який визначає закон. Зокрема, серед них судді Отрош-молодша, Ключник, Луценко, Васильєва, Кицюк та інші, які притягали до відповідальності учасників Революції Гідності, мають статки джерела походження яких не можуть пояснити, масово звільняли від відповідальності нетверезих водіїв через затягування розгляду справ і їздили до РФ і окупованого Криму.

За цим тлумаченням Верховного Суду стоїть банальна кругова порука та пристрасне бажання вигородити колегу. Це словоблуддя пост-правди вже підвело нас до порогу пост-справедливості, коли правду замінили інтересом.

Коли встановлюється погане правило, працює принцип «Закон суворий, але це закон» (*durā lex, sed lex*), і це потрібно виправляти. Здолати це можна двома способами: змінити законодавчо або застосувати його з розумом. Власне, правозастосування, яке спирається на принципах верховенства права (а не тільки на букву закону) дозволяє мінімізувати негативний вплив такого правила, поки його не змінить законодавець. Гірше, коли правозастосування втручається упереджено і пристрасно. Тоді навіть добре правило, внаслідок такого правозастосування, дає поганий результат для суспільства, але добрий – для окремого індивіда чи касти. Як кажуть: «Закон як дишло – куди поверну, – туди і вийшло». Це саме про випадок з Верховним Судом.

У нас континентальне, а не прецедентне право. Проте, практика застосування норм, встановлена ВП ВС, є обов'язковою для врахування судами. Таким чином у зону ризику потрапила можливість «виправдання», виявлених громадськістю «проступків» для майже двохсот суддів. Бо знайшлися троє-четверо членів ВККС, які не сприйняли претензії громадськості, виражені у висновках ГРД.

Цим рішенням Верховний Суд відповів на питання, що для нього важливіше: так звана «професійність» (освіченість, знання і навички) чи доброчесність (моральність, людяність). І фактично вихолостив правило (закон) своїм правозастосуванням. «Якщо в судах заведуться ці дві біди: пристрась і грошолобство, то одразу руйнують всяку справедливість», – Томас Мор. Але, пам'ятаємо, якщо закон починає служити лише окремій касти на шкоду загалу (суспільству) – виникає право на бунт, що уже неодноразово відбувалося в Україні (https://lb.ua/blog/oleh_yakymiak/623470_pro_postanovu_verhovnogo_sudu_abo_yak.html). – 2024. – 10.07).

До питання законодавства про колабораціонізм

Блог на сайті «ЛІГАБізнесІнформ»

Про автора: Інна Вишневська, співробітниця науково-дослідної лабораторії Львівського державного університету внутрішніх справ

«Відсутність політичної волі»: 16 законопроектів про колабораціонізм і жодного рішення

«Не на часі» або коли і як будуть вирішені проблеми в законодавстві про колабораціонізм

Правозахисні організації, міжнародні організації та експерти неодноразово закликали Верховну Раду змінити законодавство про колабораційну діяльність. Причиною занепокоєння є порушення вимог міжнародного гуманітарного права і переслідування українців, які намагаються вижити в окупації.

Наукова співробітниця науково-дослідної лабораторії Львівського державного університету внутрішніх справ Інна Вишневська пояснює, наскільки законодавець готовий реагувати на недоліки у законодавстві про колабораційну діяльність та про що йдеться у запропонованих законопроектах у цій сфері.

Загалом наразі у Верховній Раді зареєстровано 16 законодавчих ініціатив, спрямованих на вдосконалення кримінальної відповідальності за співпрацю з окупаційною владою або на встановлення обмежень (позбавлень) окремих прав тих людей, які підозрюються, обвинувачуються або визнані винними у вчиненні колабораційної діяльності чи інших злочинів проти основ національної безпеки України.

Із загальної кількості законопроектів десять надано для ознайомлення народним депутатам, два – направлено на розгляд в профільний комітет ВР, два – отримали висновок комітету. І лише два з них Верховна Рада прийняла за основу в першому читанні.

Як ми бачимо, жоден з цих законопроектів не дійшов до своєї фінальної стадії прийняття – підписання президентом України та набуття чинності. Це, на мою думку, пов'язано з відсутністю політичної волі законодавця на ухвалення рішення про внесення змін в статтю 111-1 Кримінального кодексу України.

«Не на часі» – основний аргумент, яким обґрунтовується будь-яке внесення змін, що стосується тимчасової окупації, перебування населення на тимчасово окупованих територіях (ТОТ), обмеження прав цього населення й притягнення до кримінальної відповідальності.

Негативні наслідки полягають у тому, що наразі є низка вироків, які порушують норми міжнародного гуманітарного права, зокрема Женевські конвенції, додаткові протоколи до них. Наслідками у далекій перспективі стане те, що співгромадяни, які залишилися на ТОТ, все більше від нас віддалятимуться. Оскільки люди розуміють, в якій би ситуації вони не перебували, все одно це закінчиться притягненням їх до кримінальної відповідальності.

Найбільша кількість законопроектів (11) стосується змін до Кримінального кодексу України, які передбачають посилення кримінальної відповідальності. У деяких випадках пропозиції законодавця є дійсно слухними. До прикладу, декількома законопроектами пропонується доповнити штрафом санкції, які наразі передбачають лише позбавлення права обіймати посади. Це дозволить розв'язати проблему, коли визнана винною людина не займає жодної посади, і, як наслідок, такий вид покарання не матиме на неї жодного впливу.

Доволі велика кількість пропозицій стосується внесення змін в конструкцію об'єктивної сторони та суб'єктного складу статті 111-1 ККУ. Інколи ці пропозиції цілком логічні, зокрема пропозиції щодо групування діянь за окремими ознаками сфери вчинення (економічна, господарська тощо) або за обставинами. Водночас низка пропозицій полягає у надмірній деталізації ознак об'єктивної сторони, доповненні кожної частини вказівкою на добровільність або виключенні її згадки взагалі.

Також пропонується встановити кримінальну відповідальність за здійснення незалежних професійних послуг, зокрема адвокатів та нотаріусів, та розширити поняття колабораційної

діяльності. Якщо людина перебуває в громадянстві або підданстві держави-агресора, відповідно до одного із законопроектів, вона вважається колаборантом.

Підсумовуючи проведений аналіз цих законопроектів, на превеликий жаль, можна констатувати відсутність їхньої системності та єдиного бачення у законодавця розв'язання тих проблем, які мають місце на практиці.

Заслужують на підтримку ті законопроекти, які стосуються легалізації провадження окремих видів господарської діяльності на тимчасово окупованих територіях України, спрямованих на підтримку життєдіяльності населення.

Наступний блок законопроектів стосується непритаманних законодавцю інновацій. Так, до прикладу, законопроект № 10132 пропонує позбавити визнання постраждалими осіб від сексуального насильства, обумовленого збройною агресією РФ, «які проходили службу в окупаційній армії, інших військових формуваннях або органах правопорядку, тих, хто добровільно обіймав посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій у незаконних органах влади, створених на ТОТ, або брав участь у незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях».

Останні дві категорії людей – це обвинувачувані за ч. 5 або ч. 7 ст. 111-1 КК України. Водночас у цьому законопроекті немає вказівки на те, а як саме має бути визнано та доведено той факт, що людина обіймала чи «брала участь». Вироком, чи це питання факту? Як це доводити? Через фіксацію в репортажах місцевої влади, чи як?

Така відсутність вказівки несе ризики, які полягають у тому, що Європейський суд з прав людини буде задовольняти скарги цих осіб проти України у зв'язку із порушенням принципу законності з боку нашої держави.

Утім, навіть якщо прийняти, що згадане обмеження базуватиметься на факті засудження та вироку за перераховані правопорушення, то наявність такого вироку жодним чином не має впливати на присвоєння чи не присвоєння статусу потерпілої особи. Тобто запропонована у законопроекті норма суперечить ч. 1 ст. 55 Кримінального процесуального кодексу, відповідно до якої «потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди...» Єдиний виняток є у ч. 4 цієї ж статті, де зазначено, що «потерпілим не може бути особа, якій моральна шкода завдана як представнику юридичної особи чи певної частини суспільства».

Якщо людина відбула покарання і вже має погашену судимість за правопорушення ч. 5, та ч. 7, ст. 111-1 КК України, вона вважається особою, яка не вчиняла кримінального правопорушення. У цьому випадку цей законопроект також не буде працювати.

Так само законопроектом №10256 пропонується створити Державний реєстр осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, для забезпечення відшкодування шкоди, завданої їхньому життю та здоров'ю.

Одна з його пропозицій дублює норми закону «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України».

Відповідно до цієї норми не можуть отримувати компенсацію ті особи, які мають судимість за вчинення кримінальних правопорушень, передбачених розділом I «Злочини проти основ національної безпеки України», та їхні спадкоємці. В цьому випадку слід говорити не лише про порушення прав особи, яка підозрюється або обвинувачується у вчиненні цих злочинів, а й тих невинуватих осіб, які не мають жодного стосунку до цього.

У законопроекті № 10355 автори пропонують внести зміни до Кримінально-виконавчого кодексу та Закону «Про пенсійне забезпечення», які передбачають зменшення пенсій засудженим

за злочини проти основ національної безпеки, безпеки суспільства від тероризму та проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку.

Також зазначений проєкт закону пропонує за рішенням територіальних органів Пенсійного фонду або за рішенням суду припиняти виплату пенсії через шість місяців після набуття процесуального статусу підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні кримінального правопорушення за цими статтями.

Це безумовна новація у законопроектній діяльності, особливо у сфері кримінальної юстиції, оскільки такою нормою порушуються інші чинні положення законодавства.

Перш за все слід наголосити, що будь-які обмеження прав людини за вчинення нею кримінального правопорушення, відповідно до ст. 3 ККУ, передбачені виключно в Кримінальному кодексі України. Проте серед видів покарання позбавлення права на пенсійне забезпечення не передбачено.

Окрім цього, негативно можна оцінити й той аспект проєкту, відповідно до якого пенсійного забезпечення позбавляється людина, вина якої ще не доведена у судовому порядку. Таким чином порушується презумпція невинуватості, адже доки не доведена вина людини, жодного обмеження або позбавлення прав у зв'язку з вчиненням кримінального правопорушення застосовувати до неї не можна. Тобто позбавлення або обмеження цього права людини у зв'язку із підозрою або обвинуваченням її у вчиненні кримінального правопорушення є незаконним.

Підсумовуючи наведене, можна відповісти на низку питань. Зокрема, чи готовий законодавець до внесення змін? Ні, адже пропозиції не є узгодженими й переважно передбачають діаметрально протилежні шляхи вирішення однієї й тієї ж проблеми. Чи є цікаві пропозиції до вирішення низки проблем у законодавстві про колабораційну діяльність? Безумовно, і в окремих випадках можливо говорити, що їх прийняття сприятиме ефективному застосуванню статті 111-1 ККУ на практиці.

Проте для будь-яких змін потрібна дія, і доки не буде політичної волі на їх прийняття, ситуація залишатиметься сталою (<https://blog.liga.net/user/ivyshnevskia/article/53910>. – 2024. – 12.08).

Щодо необхідності врахування норм міжнародного гуманітарного права в українському законодавстві про відповідальність за колабораціонізм

Матеріал на сайті «Інститут масової інформації»

Про автора: Катерина Дячук, керівниця відділу моніторингу свободи слова Інституту масової інформації

ZMINA: Законодавство про колабораціонізм переслідує українців, які намагаються вижити в окупації

Українське законодавство про відповідальність за колабораціонізм не враховує норм міжнародного гуманітарного права і переслідує українців, які виконують життєво необхідні функції в окупації, як-от ЖКГ чи медичну роботу. У законодавстві досі чітко не прописано, за яку діяльність в окупації держава може переслідувати громадян.

Про це повідомили представники Центру прав людини ZMINA під час пресконференції 30 липня, де представили звіт «Виживання чи злочин: як Україна карає за колабораціонізм».

Правозахисники розповіли, що станом на 15 червня 2024 року, за даними Служби безпеки України, зареєстровано 9179 кримінальних проваджень за статтею 111-1 КК України («Колабораційна діяльність»). У Єдиному державному реєстрі судових рішень є 1442 вироків у справах за статтею 111-1 КК України, а найбільше вироків з них (484) за першою частиною статті 111-1 – про публічне заперечення російської агресії.

Аналітикиня Центру прав людини ZMINA Онисія Синюк зазначила, що третина вироків стосується публічного заперечення російської агресії і 90% з них – про лайки та пости в однокласниках.

«Кількість вироків за тяжкими статтями зростає, як-от покарання за добровільне зайняття посад в адміністраціях окупантів чи судових та правоохоронних органах, але найбільше вироків все ще виносяться за частиною 1 статті 111-1 ККУ, і це свідчить про збереження фокуса на найпростіших для розслідування справах», – зазначила Синюк.

Крім того, у реєстрі є 11 справ щодо працівників ДСНС та 18 справ щодо працівників комунальних закладів.

За словами Синюк, українське законодавство про колабораційну діяльність не відповідає міжнародному праву, адже переслідує тих, хто допомагає підтримувати базові умови для життя в окупації.

«Саме тому законотворці мають передбачити чітке розмежування між діями, які підтримують життя на окупованій території, та діями, які загрожують національній безпеці», – додала вона.

Експертка зазначила, що правоохоронці та судді майже не вивчають, чи був у підозрюваної людини умисел зашкодити національній безпеці, та не враховують атмосфери примусу і залякування на окупованій території.

Також правозахисниця звернула увагу: якщо обвинувачений присутній на судовому процесі, то ймовірність м'якшого покарання більша. Водночас Синюк зазначає, що наразі майже немає виправдувальних вироків – таких було лише два від 2022 року.

Скільки в парламенті зареєстровано законопроектів, які стосуються колабораціонізму

Наразі у ВР зареєстровано щонайменше 16 законопроектів, які стосуються колабораціонізму, проте більшість із них не розв'язують проблем, про які зазначають правозахисники. Ба більше, дев'ять законопроектів пропонують посилення кримінальної відповідальності за співпрацю з ворогом.

«Проте жоден з цих законопроектів не ухвалений досі. Це пов'язано, зокрема, з відсутністю політичної волі чи думкою, що ці рішення не на часі. Але поки держава не вирішує проблеми у законодавстві, населення України в окупації все більше віддаляється від нас через усвідомлення, що законодавство може вважати їх колаборантами», – зазначила наукова співробітниця науково-дослідної лабораторії Львівського державного університету внутрішніх справ Інна Вишнеvsька.

Також, на думку представників ZMINA, державна політика покарання за колабораціонізм має враховувати думки громад, які перебували під окупацією або досі окуповані.

Як повідомляв ІМІ, раніше директорка Інституту масової інформації та членкиня Комісії з журналістської етики Оксана Романюк заявила, що якість оброблення пресрелізів правоохоронних органів у справах колаборантів серед медійників залишається на низькому рівні (https://imi.org.ua/news/zmina-zakonodavstvo-pro-kolaboratsionizm-peresliduye-ukrayintsiv-yaki-namagayutsya-vyzhyty-v-i62812?fbclid=IwY2xjawEYHQFleHRuA2FlbQIxMAABHeCLR0eWtPTEF5naB65OtkbkrJ8z4U2bWXev6K5_FsID11_FyNFQpqVg_aem_cVJskriEwRUB5ASLTBNoyg – 2024. – 31.07).

До питання поширення Закону «Про адміністративну процедуру» на діяльність МВС та Нацполіції України

Блог на сайті «Центр політико-правових реформ»

Про автора: Віктор Тимошук, заступник голови правління ЦППР

Віктор Тимошук про поширення ЗАП на діяльність МВС та Нацполіції України

29 липня на засіданні робочої групи при Верховній Раді України відбулось обговорення щодо поширення дії Закону «Про адміністративну процедуру» (ЗАП) на діяльність МВС та

Національної поліції України (НПУ). Згідно позиції представників МВС України та НПУ, їхня діяльність не підпадає під дію ЗАП. Портал «Реформа державного управління» поспілкувалися з експертами з адміністративного права, щоб розібратися, чи має дія ЗАП поширюватися на сферу діяльності МВС та НПУ. Серед них і заступник голови правління Центру політико-правових реформ – Віктор Тимошук.

Представники МВС і НПУ аргументували свою позицію тим, що:

– НПУ здійснює правоохоронну діяльність, і що вони є особливим (спеціальним) правоохоронним органом, а не адміністративним органом у розумінні ЗАП;

– МВС і НПУ працюють у секторі національної безпеки, а ЗАП не поширюється на застосування законодавства про національну безпеку і оборону;

– що МВС та НПУ загалом не вирішують адміністративних справ у розумінні ЗАП, та передусім захищають безпеку усіх громадян, а не окремих осіб.

На моє переконання, МВС і НПУ зробили помилку.

По-перше, і МВС, і Нацполіція є органами виконавчої влади. Сам Закон України «Про Національну поліцію України» у статті 1 каже, що «Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку». А відповідно до ЗАП, адміністративними органами є також органи виконавчої влади, що здійснюють функції публічної адміністрації, зокрема, щодо надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної діяльності та ін.

По-друге, очевидно, що зміст і поняття категорій «національна безпека» і «публічна безпека і порядок» не є тотожними. Закон України «Про національну безпеку України» визначає національну безпеку як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз».

Тож, навіть в умовах воєнного стану більша частина діяльності МВС і НПУ перебувають поза межами категорії «національна безпека», зокрема такі як: реєстрація транспортних засобів та видача посвідчень водія; ліцензійна та дозвільна діяльність щодо цивільної зброї; дозволи на перевезення небезпечних вантажів; діяльність патрульних поліцейських з підтримання публічного порядку, у тому числі інспекційна діяльність задля забезпечення безпеки дорожнього руху тощо.

МВС і НПУ має також взяти до уваги, що ЗАП тому і поширюється на усі сектори публічного адміністрування, що там завжди є публічний інтерес. До прикладу, діяльність дозвільних та інспекційних органів у сфері будівництва, екології, лікарських засобів, продуктів харчування тощо – можуть мати в конкретних справах суттєво більший рівень публічного інтересу, у тому числі безпекового впливу для життя і здоров'я громадян, аніж навіть діяльність НПУ.

Отже, безумовно ЗАП поширюється на систему МВС в цілому та НПУ, зокрема. І якщо вирішується справа конкретної фізичної чи юридичної особи, то у цих відносинах мають дотримуватися принципи і правила ЗАП.

Належне впровадження ЗАП це не лише наше формальне євроінтеграційне зобов'язання України, наша відповідальність перед партнерами, але й наша реальна можливість цивілізаційно наблизитися до країн західної політичної і правової культури. Також це важливо і для економіки, і для антикорупції.

Тому МВС варто зайняти конструктивну позицію щодо впровадження ЗАП, і для цього, замість заперечної позиції, визначити які особливості потрібно зберегти чи додати для певних питань та відносин (як-от, щодо протидії домашньому насильству чи застосування поліцейських заходів тощо), і зафіксувати їх у спеціальному законодавстві для гармонійної взаємодії із ЗАП.

Також важливо надолужити втрачений час і провести системне навчання по тематиці ЗАП у системі МВС. Тим паче в абсолютній більшості діяльність НПУ вже відбувається за стандартами ЗАП, адже ґрунтується на принципах законності, пропорційності, ефективності та ін.

Окремо треба наголосити на субсидіарному (додатковому) застосуванні ЗАП до відносин у сфері притягнення до адміністративної відповідальності за КУпАП (Кодексом України про адміністративні правопорушення). ЗАП безумовно поширюється на ці відносини. Таке рішення законодавця є більш ніж очевидним, ураховуючи виключення відповідного винятку з ч. 2 ст. 2 ЗАП на етапі прийняття ЗАП між I і II читаннями. Це була детально проговорена і чітко виражена позиція Верховної Ради України. Україна свідомо обрала підхід тієї частини країн Європи, де це власне адміністративно-правова, а не кримінально-карна сфера.

Тож принцип гарантування права на участь (бути заслуханим та подавати докази), право доступу до матеріалів справи, вимога обґрунтування негативних адміністративних актів, зазначення порядку оскарження негативного адміністративного акта повинні застосовуватися у відповідній діяльності органів МВС та НПУ. І, як вже зазначав вище, у більшій мірі поточне спеціальне регулювання та практика вже відповідають вимогам ЗАП. Зміни потрібні, але їх не так багато. І це вже навіть не чекаючи ухвалення нового КУпАП, проєкт якого теж нещодавно подано до Парламенту.

Отже, у конструктиві і зі щирим бажанням до належного впровадження ЗАП, діяльність МВС та НПУ ще більше відповідатимуть задекларованій цілі України інтегруватися до ЄС і НАТО, а головне – належно служити суспільству і державі (<https://pravo.org.ua/blogs/viktor-tymoshhuk-pro-poshyrennya-zap-na-diyalnist-mvs-ta-natspolitsiyi-ukrayiny/>. – 2024. – 01.08).

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

До питання удосконалення Конституції України

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Олександр Кочетков, аналітик, політтехнолог

Чого у Конституції нема, а має бути

Регулярно чую від глядачів та читачів, що Конституція України – одна з найкращих у світі, тому її треба не змінювати, а виконувати. Но у тому-то і проблема нинішньої Конституції, що вона створювалася виходячи з припущення, що всі будуть чесно намагатися відповідати і її букві, і її духу. А так не відбулося.

Якщо до романтизму з часом не додається прагматизм, то людина не буде успішною. З суспільством – так само.

Ось деякі принципи, які повинні бути внесені у нову Конституцію України. Яка не буде такою казковою, як сучасна, але забезпечить ефективну систему відносин влади і суспільства.

1. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПУБЛІЧНЕ ВИСЛОВЛЮВАННЯ.

Стосується президентів, депутатів, міністрів, очільників місцевих органів влади і так далі. Пообіцяв якійсь начальник щось побудувати, посадити, виробити, навести лад, припинити зловживання – хоч під час виборів, хоч вже на посаді – це фіксується ЦВК з відповідним строком виконання (якщо строк не названий – вважається, що рік). Якщо зобов'язання не виконане, ЦВК автоматично проводить референдум з одним питанням: «Чи був такий форс-мажор, що дійсно завадив виконанню?». Якщо люди вважають, що не було, то цей обіцяльник автоматично позбавляється посади, і ЦВК оголошує нові вибори або конкурс на посаду. Тобто, раз збрехав – і ти вже не депутат, не міністр, не президент.

2. ЗАБОРОНА ПОЛІТИЧНОЇ РЕКЛАМИ.

Досить голосувати серцем, а не розумом. Досить вміло змонтованих відеокліпів і серіалів з не дуже прихованою рекламою потенційних політиків. Тільки офіційна біографія з реальними

досягненнями кандидата на посаду, а також програма його дій – що, коли, якими ресурсами, за яку ціну. І ось ця програма має бути основою публічних зобов'язань кандидата на будь-яку посаду в Україні. І тоді громадянам доведеться ці програми читати, порівнювати і робити свідомий вибір. А владі – відповідати за кожне слово.

3. ВІДКЛИКАННЯ/ЗВІЛЬНЕННЯ БУДЬ-ЯКОГО ПРЕДСТАВНИКА ВЛАДИ.

Мова про таку можливість з ініціативи громади або експертної спільноти (про це окремо) відповідного рівня. Чому умовний микола тищенко може робити що завгодно і залишатися депутатом ВРУ? Чому недолугий начальник може провалювати оборонне замовлення і його продовжують тримати на посаді (бо обов'язки по відкатах він виконує справно)? Треба, щоб суспільство мало конституційну змогу позбавлятися неефективних керівників. І щоб це, з одного боку, автоматично запускало відповідне розслідування діяльності недолугого начальника, а з іншого – закривало йому шлях до обіймання інших відповідальних посад. А не так, як зараз: провалив роботу в Укроборонпромі і поїхав відпочивати послом.

4. ЗАБОРОНА ЗАХОДУ НА ВІДПОВІДАЛЬНІ ПОСАДИ З ВУЛИЦІ.

До речі, це формально є і зараз: щоб очолити щось важливе у Держслужбі, треба мати успішний професійний досвід, стаж відповідного рівня і таке інше. Але ці вимоги тупо ігноруються владою. Тому необхідно піднімати кадрові вимоги до конституційного рівня: хочеш бути начальником або політиком – починаєш на місцевому рівні районної громади, отримуєш досвід і повагу громадян – піднімаєшся на рівень вище. А всі посади на нижчому місцевому рівні – господарські і поліцейні керівники, судді і т.д. – повинні обиратися громадою, а не призначатися з Києва.

5. ОДИН ЦЕНТР ВИКОНАВЧОЮ ВЛАДИ І ДВОПАЛАТНИЙ ПАРЛАМЕНТ.

Нащо нам і Кабмін, і офіс президенти, які конкурують між собою і постійно перекидають відповідальність один на одного? Це ж атавізм радянських часів, коли був і Держплан, і ЦК КПУ, де все вирішували, але ні за що не відповідали (і будинки, і сутність відносин так і не помінялися). Треба, щоб глава партії, яка перемогла на виборах, формував виконавчу владу (не важливо, як його назвати – президентом чи канцлером). А у Раді нижня палата має займатися законодавчим забезпеченням розвитку країни, верхня палата – взаємодією територіальних та професійних громад. На обидві палати разом вистачить 300 депутатських місць.

6. СПРОЩЕННЯ СИСТЕМИ УРЯДУ.

Цілком достатньо 4-6 міністерств: МЗС, Мінрозвитку, Мінфін, Міносвіти, Мінздрав. А для важливих напрямків існують Національні програми. Наприклад, створення безпілотників: у нижній палаті затверджується бюджет, а також керівник Національної програми. Далі він самостійно формує команду, розробляє план, виконує його в рамках бюджету і звітує перед виконавчою і законодавчою владою. Він отримує достатньо повноважень для рішення питань, але ніхто не має права вказувати йому, що і як робити. Коли програма виконана – вона закривається.

7. СТВОРЕННЯ ЕКСПЕРТНИХ РАД.

Цивілізовані країни тому і успішні, що в них влада експертів, а не невігласів, як в нас. Тому необхідно, щоб професійні спільноти створювали Експертні ради. Але треба, щоб вони були не ширмами при міністерствах для маскуванню намірів начальників, як Громадські ради зараз, а мали реальний вплив. Тому кандидатури профільних міністрів та очільників Національних програм мають висуватися/погоджуватися відповідними Експертними радами. Вони ж повинні мати право ініціювати процедуру звільнення відповідного керівника. У Експертні ради мають входити не колишні урядовці або ректори ВУЗів (фактично, чиновники), а визнані професіонали з належним рівнем цитування їх наукових праць.

8. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛЬНОГО ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ.

Спеціальні слідчі комісії ВР зараз – це чиста профанація. Доступ до необхідних матеріалів їм надається за бажанням виконавчої влади. Давати свідчення такій комісії – добра воля, а не обов'язок чиновників. Рішення комісії не має жодних юридичних наслідків. І що депутати можуть

проконтролювати за таких умов? Спеціальні слідчі комісії ВР, їх права та обов'язки мають бути внесені у Конституцію України.

9. РАДА СТАРІЙШИН.

Її можна назвати як завгодно, важлива функція. У цю раду мають входити загальнонаціональні моральні авторитети України віком від 65 років (тобто, які не можуть обіймати будь-які посади у владі). Вони мають одну єдину функцію: моніторити стан і настрої українського суспільства, і якщо політики загралися і суспільна температура надто підвищується, то Рада Старійшин оголошує дочасні вибори всіх рівнів, тобто, перезавантажує всю систему влади. Перший склад Ради Старійшин обирається рейтинговим голосуванням всіх громадян, далі ця рада сама поповнює свій склад. Цю Раду Старійшин не можна розпустити чи якось обмежити її діяльність, невиконання її рішення про дочасні вибори – це автоматична кримінальна справа про спробу державного перевороту. Якщо Рада Старійшин оголошує дочасні вибори раз на два роки, то її склад зберігається, якщо двічі на рік, то і сама Рада Старійшин теж іде на перезавантаження.

10. ПОКАРАННЯ ЗА НЕВИКОНАННЯ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ.

У новій Конституції України має бути розділ, де чітко розписані покарання за невиконання її окремих положень. Оскільки Конституція – закон прямої дії, то її порушеннями мають займатися кримінальні суди всіх рівнів. Верховний Суд повинен буде прописати і роз'яснити процедури таких розглядів.

Насправді, пропозицій значно більше, тут лише ті, що на поверхні. Треба також розуміти, що зараз я виклав лише принципові підходи, а не юридичні формулювання і усталені процедури. Це предмет роботи фахівців і обговорення у суспільстві. Сама влада на це, звісно, піде лише під тиском – внутрішнім або зовнішнім, або комбінованим. Але готуватися до прийняття нової Конституції України треба вже зараз (https://censor.net/ua/blogs/3497504/chogo_u_konstytutsiyi_nema_a_maye_buty). – 2024. – 01.07).

Законопроект № 11195 в контексті правових проблем націоналізації російських активів

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: Сергій Гайдай, генеральній продюсер youtube-каналу PRO:UA, політтехнолог

Війна – це час репарацій російських активів, чи нові можливості для владного рейдерства і перерозподілу національних ресурсів на користь «нового олігархату»?*

Прийшов час стягнення активів країни агресора у українську власність. Але це не тільки внутрішня справа України. Щоб ці конфіскації були визнані легітимними і за межами України, міжнародна спільнота повинна ці дії сприймати, як законні і такі що відповідають міжнародним нормам.

Спочатку були спроби стягнути російські активи через прості рішення РНБО – вилучити і привласнити. Але такий підхід може бути оскаржений уже в Європейських судах, а рішення – не на користь України.

Було багато питань і щодо повноважень та розпорядників конфіскованого майна, а тим паче – до їхньої прозорості та відкритості.

Прості рішення призвели до того, що при стягненні у власність держави російських активів відбувалися порушення прав невідсанкційних осіб. Часто власниками компаній разом із відсанкційними росіянами виступали українські й іноземні інвестори – тож, разом із конфіскацією російської частки вилучалися і частки, що належали іншим власникам.

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

Пошуки влади простого розв'язання проблеми, яку вона сама ж і створила, нарешті призвели до законопроекту № 11195 «Про внесення змін до деяких законів України щодо механізму захисту права власності третіх осіб». Його у квітні зареєстрував голова фракції «Слуга народу» Давид Арахамія. За проектом, держава матиме право націоналізувати компанії в Україні, якщо до одного з їхніх бенефіціарів застосовано санкції РНБО. Пропозиція здійснювати такі дії через ескроу-рахунок Фонду держмайна фактично є формою конфіскації, оскільки вона відбирає права власності акціонерів на невизначений термін.

Влада вирішила не розмінюватися на з'ясування таких важливих економіко-юридичних тонкощів, як кількість учасників акційного портфелю, розмір їхніх часток, наявність кінцевого бенефіціарного власника і, власне, чи є він підсанкційною особою. Влада пішла знайомою і второваною стежкою простих рішень: одразу конфісковувати усі 100% активів, а вже потім з'ясувати і, якщо треба, віддавати відповідні частки іншим власникам.

Після прийняття цього закону у держави з'явиться право націоналізувати будь-яку компанію в Україні, якщо до одного з її акціонерів застосовано санкції РНБО. Наприклад, якщо підсанкційній особі належить 1 % акцій української компанії, то держава має право націоналізувати всі 100 % акцій із подальшим непрозорим механізмом оформлення прав власності решти акціонерів, яким належить 99 % акцій. При цьому запропонований у проекті механізм переведення акцій на ескроу-рахунок, відкритий Фондом держмайна, фактично є прихованою конфіскацією, оскільки означає втрату права власності всіма акціонерами на невизначений період часу.

У разі прийняття цього закону, Україна матиме серйозні проблеми на міжнародному рівні та нестиме величезні репутаційні втрати. Адже непідсанкційні акціонери (а це переважно іноземні інвестори) змушені будуть звертатися з позовами про позбавлення права власності вже не в українські «найчесніші» суди, а в до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) та Міжнародний інвестиційний арбітраж. Уявляєте, який матеріальних та репутаційних втрат понесе Україна у разі ухвалення цими судами рішень на користь власників? А рішення будуть саме на їхню користь, адже пропозиція української влади, серед іншого, прямо порушує права на мирне володіння майном, яке охороняється Європейською конвенцією з прав людини.

Не дивно, що законопроект викликав хвилю обурення з боку бізнесу, українського суспільства та наших міжнародних партнерів. Адже така «націоналізація» по-українськи має усі ознаки типового рейдерства. Оскільки документ викликав суттєвий резонанс у суспільстві, в Кабміні повідомили, що норми проекту буде переписано. Зараз тривають обговорення на різних урядових рівнях. Але, на жаль, вони все одно не містять адекватних правових пропозицій.

Західний цивілізований світ вимагає цивілізованих правових рішень – механізмів, які були б відповідними їхнім стандартам і не порушували права законних власників. **Бажане рішення має забезпечувати індивідуальне стягнення майна, яке належить особам під санкціями, зберігаючи захист інтересів усіх інших акціонерів, які не підпадають під санкції.**

Рішення, запропоновані законопроектом № 11195, закривають і так напівмертвий для нас ринок капіталу. Чергове перетворення України на закриту для інвестицій юрисдикцію – цілком очевидний наслідок. А ті, хто був ініціатором та провідником цього законодавства, цілком реалістично можуть самі потрапити у санкційний список Заходу.

Мета з очевидно російськими активами має бути – побудувати правовий механізм, освячений цивілізованим світом, як такий, до якого не буде претензій у майбутньому. Міноритарні акції також можуть заарештовуватися в межах правового механізму в Україні, але при цьому страждати мають лише ворожі елементи, а не весь бізнес.

Рішення не має бути однією гребінкою для всіх. Воно має розв'язувати питання індивідуального стягнення майна, яке належить виключно підсанкційним особам. І не містити ризиків порушення прав інших законних власників, які не перебувають під санкціями – незалежно від їхньої частки у корпоративній структурі бізнесу. Саме таке рішення матиме підтримку і в Україні, і на Заході.

Наша держава має продемонструвати світові, що поважає підприємницькі права і свободи та гарантує їм правовий захист. В інакшому разі ми нічим не відрізнятимемося від нашого ворога – Росії – де нехтують приватною власністю та під виглядом націоналізації розкрадають приватне майно (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/gaiday/668d3e49e873a/>). – 2024. – 09.07).

Проблемні аспекти рішення про неприпустимість діяльності в Україні релігійних організацій, афілійованих з Російською Православною Церквою

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Олександр Кочетков, аналітик, політтехнолог

*Законопроект № 8371: небезпека непродуманих рішень**

Законопроект № 8371, який має на меті приховану, але фактичну заборону УПЦ в Україні – це як раз те рішення, наслідки якого будуть гіршими за бездіяльність. Тому змушений полемізувати з авторами законопроекту, серед яких є мої давні добрі знайомі.

Немає сумнівів, що значна частина священників УПЦ просто відмовиться від виконання закону. Відповідно, неминучі силові захоплення храмів, сутички між парафіянами і т.п. От нащо нам власноруч створювати «новомучеників» на радість ворожим пропагандистам?! І на аудиторію наших партнерів.

Бо аргументами проти прихованої заборони УПЦ є те, що це суперечить Загальній Декларація прав людини (ст. 2, ст. 17, ст. 18, ст. 20), Міжнародному Пакту про громадянські і політичні права (ст. 18, ст. 22), Європейській Конвенції про захист прав людини і основних свободах (ст. 9), Декларації ООН про ліквідацію всіх форм нетерпимості і дискримінації на основі релігії і переконань.

І це, до речі, істотно заважає руху України до ЄС. Особливої небезпеки ситуація набуває у зв'язку з посиленням європейських правих, багато з яких шукають приводу, щоб обмежити допомогу Україні зброєю і ресурсами.

Ще гірші справи з США. Там значна частина республіканців – і у Конгресі, і у Сенаті – щиро вважають, що в Україні іде свавільне переслідування віруючих, і навіть погрожують нам санкціями. Та й демократи прозоро натякають, що саме зараз, під час президентських виборів у Штатах, прямий тиск на УПЦ – не на часі. А все це напряду корегує з підтримкою України.

Пиляти сук, на якому сидимо – просте, але нерозумне рішення. Зверніть увагу: в світі трапляються непоодинокі випадки не те щоб пропаганди, а терактів з боку радикалів, які пов'язують себе з ісламом. Але у демократичних країнах не іде мова про заборону ісламських релігійних організацій. І від нас вони чекають того ж самого.

Але чи достатньо ми змогли проінформувати громадян країн-партнерів про реальний стан православ'я в Україні? На жаль, ні.

Тому в першу чергу законопроект № 8371 треба узгодити з Венеційською Комісією, хоча зробити це вкрай важко. Але погодження зніме значну частину заперечень проти законопроекту.

По-друге, треба невідкладно розгорнути міжнародну інформаційну роботу по роз'ясненню ситуації з віросповіданням в Україні. Між іншим, це стосується і взаємодії з Папським престолом у Ватикані, де ми відчутно програємо Кремлю.

Але краще за все – не намагатися простим рішенням отримати все і відразу, а діяти неухильно, але поступово і зважено, переконанням і економічними важелями (https://censor.net/ua/blogs/3497830/zakonoproekt_8371_nebezpeka_neprodumanyh_rishen). – 2024. – 03.07).

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

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

До питань податкової політики

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Дмитро Олексієнко, віце-президент ICC Ukraine

Підвищення податків в Україні: замість «латання дір» необхідні системні зміни

В умовах триваючої військової агресії РФ та глибокої демографічної й економічної кризи Україна стоїть перед безпрецедентними викликами у сфері державних фінансів. Необхідність масштабного фінансування оборонних витрат змушує уряд встановлювати жорсткі пріоритети в бюджетній політиці, часто за рахунок інших важливих секторів економіки та соціальної сфери. Як результат, високий рівень інфляції, який сягнув 26.6 % у 2022 році та знизився до 5.1 % у 2023 році, в цьому році знову може досягти двозначних показників. Державний та гарантований державою борг України зріс до 151 млрд доларів станом на 31 травня 2024 р. У другому кварталі 2024 р. зростання показника реального ВВП становило лише 3,5 %, що майже вдвічі менше минулого кварталу, коли ВВП зріс на 6,5 %. Ці показники яскраво свідчать про критичність ситуації у фінансовій сфері.

18 липня стало відомо, що Кабінет Міністрів схвалив законопроект, який пропонує збільшити витрати у 2024 р. на 434 млрд грн та скоротити поточний план видатків на 65,7 млрд грн. Детальний аналіз цих пропозицій викликає серйозні побоювання щодо довгострокових наслідків для економіки країни.

Важливо розуміти, що поточні дії влади у сфері податкової політики не є результатом вимог міжнародних партнерів, як це часто подається у публічному просторі. Натомість, вони відображають короткострокове мислення та спробу «латання дір» у бюджеті. При плануванні бюджету на 2024 р. уряд розраховував на оптимістичний сценарій розвитку подій, який, на жаль, не виправдався.

Розглянемо детальніше основні пропозиції уряду:

Збільшення ставки військового збору з 1.5 % до 5 % для фізичних осіб. По суті, це є прихованою формою монетизації бюджетного дефіциту, що може мати низку негативних наслідків для економіки країни: підвищення цін на товари та послуги, зниження купівельної спроможності та скорочення внутрішнього попиту, а також ризики подальшої тінізації економіки шляхом ухилення від сплати військового збору для фізичних осіб.

Запровадження військового збору для юридичних осіб у розмірі 1% від доходу. Хоча на перший погляд ця ставка може здаватися незначною, для багатьох підприємств, особливо в галузях з низькою маржинальністю, це може стати критичним навантаженням. Це може негативно вплинути на їх фінансову стабільність та інвестиційні можливості.

Введення військового збору для ФОПів першої, другої та четвертої груп у розмірі 5 % від двох мінімальних зарплат на місяць. Ця пропозиція може суттєво збільшити податкове навантаження на малий бізнес, особливо в регіонах з нижчим рівнем доходів. Існує реальний ризик того, що це призведе до закриття частини підприємств або їх переходу в тіньовий сектор. Як результат, від цього виграють, насамперед, великі рітейлери, конкурентами яких є ФОПи першої та другої груп.

Підвищення військового збору для ФОПів третьої групи до 1 % від доходу. Враховуючи, що ФОПи третьої групи вже сплачують 5 % єдиного податку, додатковий 1% може стати суттєвим навантаженням, особливо для сфери послуг з високою часткою витрат.

Введення додаткових зборів з окремих операцій, таких як 5 % від вартості банківських металів, 30 % від вартості ювелірних виробів, 15 % від вартості легкових автомобілів, 5 % від доходу з продажу нерухомості, 5 % від тарифу за користування мобільним зв'язком. Ці пропозиції можуть

привести до зниження активності у відповідних секторах економіки та стимулювати розвиток насамперед тіньових схем.

Також Верховною Радою 18 липня було ухвалено законопроект про поступове підвищення акцизного податку на паливо до рівня ЄС протягом наступних чотирьох років, найближче з 1 вересня, що матиме каскадний ефект для всієї економіки. Транспортні витрати є складовою собівартості практично всіх товарів та послуг. Особливо гостро це може вплинути на аграрний сектор, який після 2022 р. є ключовим для економіки України і значною мірою залежить від цін на паливо. В умовах частих перебоїв з електропостачанням внаслідок ракетних атак РФ, багато підприємств та установ змушені використовувати генератори, що працюють на паливі. Підвищення акцизів, таким чином, може призвести до додаткового зростання операційних витрат бізнесу, що в свою чергу може спровокувати нову хвилю інфляції.

Паралельно з пропозиціями щодо зміни податкових ставок, уряд здійснює перегляд організаційної структури Державної податкової служби (ДПС) в межах виконання Національної стратегії доходів. Анонсоване також підвищення заробітних плат працівників ДПС та скорочення штату установи. Однак, сам підхід до роботи податкової служби не змінюється. Замість того, щоб зосередитися на створенні умов для добровільної сплати податків та полегшенні ведення бізнесу, податкова служба продовжує працювати в режимі «податкової міліції», головним завданням якої є виконання плану надходжень будь-якою ціною.

Запропоноване урядом підвищення податкового навантаження на населення та приватний бізнес може дати короткостроковий ефект у вигляді збільшення надходжень до бюджету. Однак, ця тактична міра, спрямована на короткострокове збільшення надходжень до бюджету, може призвести до серйозних негативних наслідків вже у середньостроковій перспективі 2-3 років. Найбільш загрозливими з них є прогресуюча тінізація економіки та суттєве уповільнення зростання ВВП внаслідок зниження ділової активності та інвестиційної привабливості країни. Ці фактори у своїй сукупності можуть створити замкнене коло економічного спаду, де падіння офіційних доходів призводитиме до подальшого збільшення податкового навантаження на сумлінних платників, що, в свою чергу, стимулюватиме ще більшу тінізацію та економічний застій.

Замість простого підвищення податків, уряду слід зосередитися на більш системних заходах, які не лише забезпечать стабільні надходження до бюджету, але й стимулюватимуть економічний розвиток.

Першочерговим завданням має стати посилення боротьби з тіньовою економікою. Замість того, щоб збільшувати тиск на сумлінних платників податків, уряд повинен зосередитися на виведенні з тіні тих, хто системно використовує схеми, або ухиляється від сплати податків. Це може бути досягнуто шляхом вдосконалення системи електронного адміністрування, що ускладнить можливості для маніпуляцій, та посилення відповідальності за ухилення від оподаткування з одночасним створенням стимулів для добровільного виходу бізнесу з тіні.

Другим важливим завданням є реальна реформа Державної податкової служби. Першочерговим кроком має стати проведення прозорого та неупередженого конкурсу на посади керівництва ДПС, включаючи голову служби та його заступників. Цей конкурс повинен проводитися за участі міжнародних експертів та представників громадськості, що забезпечить об'єктивність відбору та мінімізує ризики політичного впливу. Крім того, необхідно впровадити систему ключових показників ефективності (КПІ) для оцінки роботи як керівництва, так і рядових співробітників ДПС. Ці КПІ мають базуватися не на кількості проведених перевірок чи сумі донарахованих податків, а на рівні добровільної сплати податків та задоволеності платників податків якістю обслуговування. Важливим аспектом реформи має стати діджиталізація процесів адміністрування податків, що дозволить мінімізувати людський фактор та знизити корупційні ризики. Необхідно також переглянути підходи до навчання та підвищення кваліфікації працівників

ДПС, зосередившись на розвитку навичок аналітичної роботи та клієнтоорієнтованого підходу. Нарешті, слід запровадити механізми зовнішнього аудиту діяльності ДПС, що підвищить довіру з боку суспільства. Реалізація цих заходів дозволить трансформувати ДПС з фіскального органу на сервісну службу, орієнтовану на підтримку сумлінних платників податків та ефективне виявлення схем ухилення від оподаткування.

Наступним пріоритетом має стати стимулювання інвестицій та розвитку виробництва. Податкова система повинна заохочувати інвестиції та розвиток реального сектору економіки. Можливі заходи включають впровадження податку на виведений капітал замість податку на прибуток, що стимулюватиме компанії реінвестувати прибуток у розвиток бізнесу. Також варто розглянути запровадження прискореної амортизації для інвестицій у нове обладнання та технології, а також розробку системи податкових стимулів для пріоритетних галузей економіки, зокрема, для високотехнологічних виробництв та ІТ-сектору.

Важливою складовою реформи має стати перегляд спрощеної системи оподаткування. Замість того, щоб просто збільшувати податкове навантаження на ФОПів, необхідно провести комплексну реформу цієї системи. Це може включати впровадження ефективних механізмів контролю за дотриманням критеріїв перебування на спрощеній системі та перегляд переліку видів діяльності з урахуванням сучасних економічних реалій.

Реформа системи соціальних внесків також потребує уваги. Високі ставки єдиного соціального внеску (ЄСВ) є одним з факторів, що стимулюють тіньову зайнятість. Необхідно розглянути можливість поступового зниження ставки ЄСВ з одночасним розширенням бази його нарахування, впровадження диференційованих ставок ЄСВ залежно від рівня заробітної плати, а також перегляду системи пільг зі сплати ЄСВ з метою їх оптимізації та підвищення адресності.

Нарешті, важливим аспектом реформи є вдосконалення системи місцевих податків і зборів. В рамках децентралізації важливо забезпечити місцеві бюджети стабільними джерелами доходів. Це може включати розширення повноважень місцевих органів влади щодо встановлення ставок місцевих податків і зборів у визначених законом межах, вдосконалення системи оподаткування нерухомості, зокрема, перехід до оцінки на основі ринкової вартості, а також розробку механізмів стимулювання місцевих органів влади до розширення податкової бази та підвищення ефективності збору податків.

Лише за умови системного підходу до реформування податкової системи Україна зможе створити міцну фінансову базу для фінансування Сил оборони та післявоєнного відновлення та реалізації свого економічного потенціалу. Це складне завдання, але його успішне виконання є критично важливим для майбутнього країни. Замість простого «латання дір» у бюджеті шляхом підвищення податків, Україні потрібна комплексна податкова реформа, яка б стимулювала економічну активність, заохочувала інвестиції та створювала умови для сталого розвитку. Така реформа вимагатиме політичної волі, експертного підходу та готовності до складних, але необхідних (https://censor.net/ua/blogs/3500975/pershochergovim_zavdanniyam_ma_stati_posilennya_borotbi_z_tnovoyu_ekonomkoyu). – 2024. – 22.07).

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Щодо єдиної стратегії розвитку освіти і науки, зокрема вищої школи

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 йти вищій освіті України**

Розмірковуючи над тим, чому так штормить вищу освіту України, чому дії влади в цій царині є непослідовними і часто-густо невдалими, приходжу до одного висновку: у державі немає єдиної стратегії розвитку освіти і науки, зокрема вищої школи. Здавалося б, є і відповідний закон із сотнями змін, є й стратегія, що її затвердив уряд незадовго до широкомасштабної війни, але останні ініціативи Міністерства освіти і науки України, парламенту є настільки суперечливими, дискусійними, що від них у багатьох науково-педагогічних колективах спостерігаємо певний шок, нерозуміння та розгубленість. Громадськість тривожать наслідки непродуманих реформ. Сигнали з університетів свідчать про нерозуміння кроків міністерства, часто дивують неадекватні оцінки ситуації очільниками Міністерства освіти і науки України, які не збігаються з оцінками навіть зарубіжних колег, роботодавців.

Перш за все, враховуючи реалії дня, специфіку ухвалення рішень, зміщення центру їх прийняття в бік Офісу Президента, напевне, слід ініціювати Указ Президента щодо невідкладних заходів з подолання кризи в освіті. До підготовки цього документа потрібно залучити найкращих фахівців з українських університетів, роботодавців, і не допустити того, щоб його не «освоїли» грантоїди-реформатори зі своїми «космічними» ідеями.

Такий указ мусить також зупинити непомірні «ініціативи» народних депутатів, які терзають тіло вищої освіти своїми непродуманими поспішними пропозиціями, руйнують університетське життя.

Доцільно перед ухваленням проєкту указу провести загальнодержавну дискусію, конференцію чи освітянське віче, де об'єктивно оцінити запропоновані кроки. Адже в класичну місію університету закладено його органічну функцію – розроблення стратегії, дискусія навколо розвитку як країни, так і вищої школи.

Реформатори з МОН та відповідного Комітету парламенту закликають громаду до переведення освіти на ринкові рейки. Нав'язують зміни абсолютно не характерні для країн Європейського Союзу. В жодній країні ЄС такого немає, всі громадяни мають доступ до безкоштовної вищої освіти. Реформи, запозичені в Канаді чи Малайзії, не будуть діяти у воюючій країні, де половина населення ледь-ледь виживає.

Ми напрацювали в межах Громадської ради освітян і науковців України, Спілки ректорів закладів вищої освіти проєкт таких змін в усій освітній сфері, проте нині хочу поділитися лише тим, що, на наш погляд, доцільно зробити у вищій школі. Ці пропозиції в багатьох випадках не раз обговорювали на Спілці ректорів університетів. Так, це все не остаточні рішення, розуміємо, що пропонувати завжди легше, важче «плуга перти», адже лежачого хліба ніде немає. Тож спробую.

Загальні положення, світоглядні зміни

Пошук і налагодження плідної, творчої взаємодії влади і освітян, науковців, залучення сил закладів вищої освіти до творення.

На що слід звернути першочергову увагу. На необхідності реальної зміни взаємовідносин по лінії Міністерство освіти і науки України – заклади вищої освіти! Не пам'ятаю, коли був плідний семінар чи нарада з ректорами закладів вищої освіти. Роками не проводять підсумкові колегії з вищої освіти. Найбільша активність міністерства – це нескінченний семінар із проблем вступної кампанії. Забули в МОН про співпрацю з проректорами, завідувачами кафедр, поширення найкращого досвіду. На часі відновлення діалогу зі студентським самоврядуванням, створення відповідної координаційної ради. Варто перейти від командно-адміністративного, вказівного стилю до демократично-корисного спілкування, реальної університетської автономії.

Для цього потрібно утворити громадські ради за участі Спілки ректорів закладів вищої освіти та, можливо, і Європейської асоціації університетів при Міністерстві освіти і науки України з таких напрямів:

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

наука, інновації та науково-технічна політика;
навчальна і методична робота у вищій школі;
виховна, патріотична та фізкультурно-масова робота.

Ці громадські, професійні утворення вестимуть необхідний діалог, залучать професіоналів-патріотів до співпраці. Їхня особливість в тому, що вони вболівають за справу. Для них – це справа всього життя.

Кроки, спрямовані на покращення якості вищої школи, співпраці з бізнесом

Потребують корегування цілі та мета діяльності вищої освіти: не просто забезпечувати іноземних країн-сусідів кваліфікованими кадрами, не виштовхувати молодь за кордон, а переорієнтувати науково-педагогічні колективи на виховання фахівців-патріотів, підвищення якості освітнього і наукового процесів, практичної підготовки в інтересах української економіки, оборонного сектору, всього суспільства.

На думку роботодавців, безвідкладно потрібно створити багаторічний прогноз кадрового забезпечення економіки країни, орієнтуючись передусім на потреби оборони і безпеки, відбудови зруйнованого війною, а також установити постійний діалог між роботодавцями та науковцями, працівниками університетів. У закладах вищої освіти України, на кожному факультеті, ННІ мусять бути створені ради роботодавців. Такі ж структури повинні діяти і в освітянському штабі.

Потрібно залучити до визначення обсягів держзамовлення профільні міністерства, Асоціації роботодавців. Створити чіткий механізм вивчення потреби в кількості кадрів для розвитку продуктивних сил, спрямованих перш за все на оборону та відбудову економіки країни. Таким прогнозуванням ніхто в країні останні роки просто не займається. А це потрібна робота.

Щоб зацікавити бізнес у підготовці кадрів, забезпечити їх реальний вплив на зміст навчання, виконання науково-технічних розробок, розроблення нових технологій, не зважаючи на війну, необхідно внести зміни до Податкового кодексу, які б дозволили витрати на освіту та наукові дослідження, проходження практик, хоча б частково, включати у валові витрати (у межах 3–5 % фонду заробітної плати). Цей крок істотно посилить зв'язки закладів вищої освіти з бізнесом, дозволить підвищити якість підготовки фахівців.

Посилення автономії університетів

Життя вимагає вдосконалити механізм фінансування закладів вищої освіти, передбачивши при цьому визначення реальних нормативів мінімального фінансування за групами спеціальностей (технічні, агробіологічні, педагогічні, економічно-гуманітарні, творчі, військові, медичні тощо).

При цьому механізм мусить забезпечити фінансування базових потреб, гарантованої, нормативної заробітної плати та комунальних платежів, хоча б на рівні 90 % від потреби, не допустити руйнування матеріально-технічної бази, а вже розподіл коштів на розвиток здійснювати залежно від результатів науково-інноваційної діяльності закладів вищої освіти, оцінок роботодавців.

Розкріпачити фінансово-господарську діяльність закладів вищої освіти, дозволити самостійно розпоряджатися заробленими коштами. Не блокувати діяльність навчально-дослідних господарств через казначейство.

Дозволити університетам самостійно встановлювати розмір оплати праці високопрофесійним фахівцям-практикам, які не мають наукових ступенів та вчених звань.

Включити аграрні університети, їхні навчально-дослідні господарства, а також навчально-дослідні виробництва інших університетів до переліку тих підприємств, які мають право на державну підтримку, пільгові кредити.

Суворо дотримуватися ст. 72 Закону України «Про вищу освіту», яка встановлює мінімальний обсяг держзамовлення для студентів університетів (понад 51 % від випуску школярів та наявності 180 студентів на 10 тисяч населення). Не допускати надання вишам мізерного держзамовлення (1–5 осіб), що не дає плідно працювати, враховувати суспільні потреби.

Потрібно зупинити практику постійного втручання, штучного регулювання діяльності закладів вищої освіти, зокрема запровадження єдиного іспиту для вступу в магістратуру, аспірантуру, передавши це право приймальним комісіям вишів.

Під час реалізації ступеневої підготовки надати право вишам самостійно відбирати випускників коледжів одного профілю на скорочений термін підготовки (2–3 роки) бакалаврів, залишивши обов'язковим ЗНО з української мови.

Одним із кроків стане вдосконалення механізму широкого конкурсу під час вступу до вишів. Передбачити й автоматичне заповнення бюджетних місць у разі відмови студента від навчання з числа найкращих контрактників.

Доцільно затвердити реальну державну програму вивчення англійської мови, починаючи з дошкільних навчальних закладів, школи. Виділити на це необхідні кошти, перепідготувати викладачів, організувати ефективні онлайн-курси, живе спілкування з носіями мови, проведення стажувань, літніх таборів тощо.

Потрібно переглянути запроваджені обмеження щодо терміну роботи на посадах науково-педагогічних працівників (завідувачів кафедр, деканів факультетів, директорів ННІ). Це створить умови для розвитку наукових шкіл.

Усунути розбіжності між Переліком галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, та Міжнародною системою класифікації освіти (МСКО) для гармонізації (наступності) рівнів підготовки (першого, другого з третім – науковим). Мати за пріоритет потреби української економіки, соціальної та гуманітарної сфери.

Треба не молитися на це МСКО, а як радять самі західні експерти, ставити потреби української освіти й економіки на перше місце.

Участь у регіональній політиці. Підвищення ролі науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти, соціальний захист учасників освітнього процесу

Безвідкладно надати ефективну допомогу, удосконалити роботу педагогічних університетів та інститутів післядипломної освіти. Державне замовлення на педагогічні кадри мусить відповідати перспективним потребам школи, регіону. Сконцентрувати увагу Національної академії педагогічних наук України на потребах педагогічної освіти, на нових інноваційних формах і методах викладання і використання штучного інтелекту. Суттєво збільшити оплату праці науково-педагогічним працівникам в цих університетах, а також підняти стипендію студентам-педагогам удвічі. Виділити першочергово кошти на заміну застарілої матеріально-технічної бази, комп'ютерної техніки, ремонт гуртожитків, налагодити невідкладне забезпечення шкільними підручниками, посібниками.

Звернути особливу увагу на соціальний захист студентства, стан гуртожитків, щороку виділяти кошти державного бюджету на ліквідацію аварійних ситуацій, протипожежну безпеку, ліфтове господарство, сприяти університетам в організації харчування студентів, широко розвивати державно-приватне партнерство в цій царині.

Розробляючи план відбудови держави, доцільно передбачити також і будівництво сучасних студентських гуртожитків, житла для науково-педагогічних працівників. Випрацьовуючи механізми державно-приватного партнерства, потрібно спиратися і на міжнародний досвід, зокрема при будівництві, передачі гуртожитків у приватну (акціонерну) власність з обов'язковим використанням лише молоддю, яка навчається. Напрацювати пільговий механізм будівництва кооперативного житла для науково-педагогічних працівників університетів за участю закладів вищої освіти, внесків працівників, використання для цього земель ЗВО.

Переглянути Постанову Кабінету Міністрів України № 191 від 3 березня 2020 р. щодо встановлення індикативної ціни на навчання, яка згубно впливає на українську молодь, виштовхує її за кордон, позбавляє можливості здобувати вищу освіту в Україні. Поки в державі немає достатньо коштів на безкоштовну освіту, ввести практику запровадження рекомендованих

(не обов'язкових) мінімальних цін на навчання залежно від особливостей регіону. Розробити реальну систему підтримки молоді з місцевих бюджетів, пільгового кредитування молоді для здобуття вищої освіти.

Включити університети в першочергові отримувачі від Фонду гарантування вкладів залишків коштів на рахунках збанкрутілих банків.

Обов'язковим є залучення місцевих еліт до підготовки кадрів усіх рівнів. Тому слід створити в кожному регіоні комісію (раду) з розвитку продуктивних сил з числа авторитетних науковців, освітян, підприємців, депутатів різних рівнів, представників влади, проаналізувати економічний потенціал краю, його перспективи і мережу закладів вищої освіти, напрями розвитку університетів, внести пропозиції уряду щодо її удосконалення, об'єднання дрібних ЗВО, підвищення якості освітнього і наукового процесів, збереження інтелектуального потенціалу регіону.

На часі й ефективні заходи щодо викорінення нестатутних відносин у вищій школі через роз'яснювальну роботу, налагодження постійного моніторингу негативних явищ, опитування студентів, батьків тощо, оперативного реагування на виявлені недоліки. Напевно, потрібно щорічно проводити опитування студентів по всій державі стосовно порушень статутних відносин.

Кроки в науковій сфері

Верховній Раді України за підтримки Уряду врешті-решт визначити не кілька десятків, а три-п'ять пріоритетів науково-технічного розвитку країни. Відповідно до цього реформувати всю наукову галузь держави, наприклад: оборона і машинобудування; інформаційні технології та штучний інтелект; енергетика і будівництво; здоров'я людини та екологія; сільське господарство і харчова безпека. Відповідно до цих пріоритетів організувати підтримку наукових досліджень. Звичайно, не можемо забувати і про гуманітарну сферу, нашу молодь.

Розглянути детально ситуацію в науковій сфері, у кожній академії наук, зупинити безлад та розтягування матеріально-технічної бази, земель, здійснити кроки щодо посилення ролі фундаментальної та прикладної науки в житті країни, збереження наукових національних надбань. Передбачити посилення і підтримку фундаментальних досліджень, сприяти науковцям, які працюють у прикладних тематиках, трансфері нових технологій.

Вважаємо за необхідне створити в Україні Агентство трансферу технологій, надати йому відповідний статус. Це сприятиме подоланню відстані між науковими розробками та бізнесом.

На часі ретельний аналіз діяльності науково-дослідних установ, їх варто розділити, умовно, на три категорії. До першої категорії зарахувати ті, що відповідають стратегічній програмі розвитку країни, здійснюють фундаментальні та прикладні дослідження, отримують максимальну бюджетну підтримку. Друга група – ті, що на державно-приватній основі працюють в інтересах бізнесу, отримують часткову підтримку бюджету. І третя – наукові заклади, які виявилися неконкурентними, невitreбуваними, їх передають до університетів, на базі яких створюють інноваційні комплекси.

Проаналізувати ситуацію із діяльністю Національного фонду досліджень України. Збільшити в разі його фінансування, проте доцільно залишити фінансування університетської науки через Міністерство освіти і науки України, оскільки Фонд не може ефективно контролювати використання коштів та проводити експертизу наукових робіт. І він, вільно чи не вільно, тяжіє до наукових установ Національної академії наук України.

І нарешті. Серйозно, по-державному займатися проблемами освіти і науки як стратегічними галузями. Зупиняти дитяче ставлення до цих проблем.

Усіма цими питаннями повинен опікуватися профільний віцепрем'єр-міністр. Освіта і наука повинні бути основою його діяльності, а не бути сорок п'ятим обов'язком, як нині.

Запропоновані кроки не є вичерпними, але, як написано в Святому Письмі, – дорогу осилить той, хто йде! (https://lb.ua/blog/stanislaw_nikolaienko/622232_kudi_yti_vishchiy_osviti_ukraini.html). – 2024. – 03.07).

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ

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

№ 4 (липень-серпень 2024)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Каращук, С. Юхно.

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