

# ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

---

---

## У НОМЕРІ:

- **ЕКОНОМІКА**

*✓ Законопроект про удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності*

- **ЗЕМЕЛЬНІ ПИТАННЯ**

*✓ Закон про запровадження ринку землі в Україні*

**№ 6 (191) КВІТЕНЬ 2020**

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

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 6 (191) 2020**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів

Додаток до журналу  
«УКРАЇНА: ПОДІЇ, ФАКТИ, КОМЕНТАРІ»

**Засновники:**

Національна бібліотека України  
імені В. І. Вернадського  
Національна юридична бібліотека

**Головний редактор**

Ю. Половинчак

**Редакційна колегія:**

Н. Іванова (відповідальна за випуск), Т. Дубас,  
Ю. Калініна-Симончук

Заснований у 2011 році  
Видається двічі на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання можна  
ознайомитись на сайті

**Центру досліджень соціальних комунікацій**  
**nbuviar.gov.ua**

**ЗМІСТ**

**АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**

Глава держави підписав закон,  
що створює єдиний рахунок для сплати  
податків.....3

**АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*Хилько М.*

Законопроект про удосконалення механізмів  
регулювання банківської діяльності  
як складний політичний тест  
для української влади.....3

*Закірова С.*

Закон про запровадження ринку землі в  
Україні: що, коли і для кого?.....8

**УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ**

(1–31 березня 2020 р.).....18

**ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*.....37**



## АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

### Глава держави підписав закон, що створює єдиний рахунок для сплати податків

**П**резидент України В. Зеленський підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запровадження єдиного рахунку для сплати податків і зборів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» № 559-ІХ, який Верховна Рада України підтримала з урахуванням пропозицій Глави держави 13 квітня 2020 р.

Ухвалені зміни забезпечують створення єдиного рахунку для сплати податків і зборів, передбачених Податковим кодексом України (крім ПДВ та акцизного податку з реалізації пального та спирту етилового, а також митних платежів), єдиного соціального внеску через Електронний кабінет платника податків. Відповідно до підписаного закону, такий рахунок буде відкрито для платника за його згодою (бажанням) на центральному рівні Державної казначейської служби.

Таким чином, закон допоможе спростити сплату податкових платежів та сприятиме зменшенню кількості помилково або надміру сплачених грошових зобов'язань. Крім того, ухвалені зміни сприятимуть підвищенню рівня відкритості, прозорості та довіри платників податків до державних органів.

Закон був підтриманий парламентом з урахуванням пропозицій Президента України. Зокрема, було скасовано норму щодо встановлення фіксованої торговельної націнки на тютюнові вироби, чим обмежувалися права суб'єктів господарювання, що здійснюють виробництво, імпорт та оптову торгівлю тютюновими виробами (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (<https://www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-pidpisav-zakon-sho-stvoryuye-yedinij-rahunok-60653>). – 2020. – 16.04*).

## АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

М. Хилько, канд. філос. наук, ст. наук. співроб. ФПУ НБУВ

### Законопроект про удосконалення механізмів регулювання банківської діяльності як складний політичний тест для української влади

**П**роєкт закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення деяких механізмів регулювання банківської діяльності», зареєстрований за № 2571-д, став рекордсменом серед вітчизняних законопроектів за кількістю внесених правок. 16 335 правок, поданих народними депутатами до цього законопроекту, покликані, на думку голови Верховної Ради України Д. Разумкова, «заблокувати роботу парламенту», оскільки на розгляд всіх правок за існуючими процедурами парламент мав би

витратити пів року. Прикметно, що більшість з цих правок були внесені сімома народними депутатами, кожен з яких запропонував більше ніж по 1 тисячі правок, причому одним нардепом А. Поляковим було внесено більше 6 тисяч правок.

Чим же так важливий підтриманий 30 березня 2020 р. у першому читанні 267 голосами народних депутатів Верховної Ради України законопроект № 2571-д, що лише за кілька днів нардепи виявили бажання внести до нього більше 16 тис. правок, а долю

законопроекту обговорюють не лише в Україні, але й за її межами? Справа у тому, що ухвалення законопроекту стало умовою відновлення співпраці України з Міжнародним валютним фондом (МВФ), і чим швидше його ухвалить ВРУ, тим швидше держава зможе отримати кошти, вкрай потрібні в умовах економічної кризи та епідемії коронавірусу.

Законопроект покликаний врегулювати процедуру націоналізації проблемних банків, а у випадку вже націоналізованих – запобігти намаганням колишніх власників оскаржити рішення про націоналізацію. На думку політиків та експертів, передусім йдеться про запобігання спробам колишніх власників націоналізованого в 2016 р. «Приватбанку» повернути фінансову установу або отримати значну компенсацію за її націоналізацію (у 2019 р. Окружний адміністративний суд міста Києва вже ухвалив рішення про незаконність націоналізації «Приватбанку»). Саме тому політики, експерти та оглядачі ЗМІ часто називають цей законопроект «антиколомойським» – за прізвиськом одного із співвласників «Приват Банку» І. Коломойського.

Експерт, директор аналітичного відділу громадської організації «Лабораторія законодавчих ініціатив» О. Заславський називає подачу більше 16 тис. правок до законопроекту «парламентською обструкцією», тобто фактично перешкоджанням діяльності парламенту, хоча й не забороненими законодавством методами. Такий метод блокування прийняття небажаних для окремих груп законів не є українським винаходом. За словами експерта, обструкцію використовували парламентарі в Англії ще в ХІХ ст., й нині її часто застосовують у сенаті США, парламентах Канади та Італії.

Одним із шляхів вирішення проблеми «парламентської обструкції» О. Заславський вважає прийняття закону «Про лобізм», а також аналіз Національною агенцією із запобігання корупції можливих зв'язків депутатів, що масово подають правки, із бізнес-структурами, чий інтереси ці правки можуть захищати. До речі, закон «Про лобізм» успішно діє в США та низці інших демократичних держав із ринковою економікою, таким чином легалізуючи

лобістську діяльність, роблячи її прозорою й зменшуючи корупційні ризики.

Утім, очевидно, що прийняття закону про лобізм займе чимало часу і не зможе допомогти з даною конкретною ситуацією, а відтермінування ухвалення «антиколомойського» законопроекту, на думку низки експертів, серед яких інвестиційний банкір С. Фурса, «може мати катастрофічні економічні наслідки для України». «В поточну кризу гроші можна взяти тільки у МВФ. Не буде МВФ, не буде грошей. Не буде грошей, буде економічна катастрофа», – вважає експерт.

Напередодні Міністр фінансів України Д. Уманський підтвердив, що прийняття змін до банківського законодавства і справді є однією з умов ухвалення МВФ програми підтримки України. В опублікованій на офіційному веб-сайті МВФ заяві директора-розпорядника К. Георгієвої укладання нової угоди з Україною прямо пов'язується із «прийняттям законодавства щодо вдосконалення системи банківських рішень та земельної реформи». Постійний представник МВФ в Україні Й. Люнгман у своїй заяві заявив привітав підтримку парламентом України в першому читанні законопроекту № 2571-д і висловив очікування на його остаточне ухвалення.

Відомий дипломат, колишній спецпредставник Держдепартаменту США з питань України К. Волкер назвав прийняття законопроекту № 2571-д «моментом істини для України», оскільки це не лише розблокувало би можливість отримання 8 млрд дол. від МВФ, потрібних слабкій українській економіці особливо під час епідемії коронавірусу, але й стало би кроком в напрямку зменшення впливу олігархів в Україні.

Посол Європейського Союзу в Україні М. Маасікас в інтерв'ю інформагенції «Інтерфакс-Україна» назвав прийняття законопроекту «лакмусовим папірцем» для України в контексті її співпраці із міжнародними фінансовими установами, адже останні хотіли би бути впевненими, що надані ними Україні кошти підуть на подолання кризи й розвиток економіки, а не на компенсації експропріаторам банків: «Якщо я не помиляюся,

15 млрд дол. з грошей українських платників податків було спрямовано останніми роками на врегулювання банківського сектора для латання дірок у банківському секторі. Хочеться бути впевненим, що ця ситуація не виникне більше ніколи, й буде ухвалено закон про врегулювання банківського сектора».

У Пояснювальній записці до проекту закону України «Про внесення змін до законодавчих актів України щодо удосконалення деяких механізмів регулювання банківської діяльності» зазначено, що законопроект розроблено з метою підвищення якості та ефективності виконання Національним банком України (НБУ) своїх функцій у сфері банківського регулювання та нагляду, забезпечення сприятливих умов для ефективного виконання законодавчо закріплених повноважень НБУ, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України при прийнятті ними рішень щодо виведення банків з ринку, що дозволить завершити процедури виведення банків з ринку/ліквідації тих банків, рішення щодо яких скасовані судами, а також дозволить оптимізувати судові процедури оскарження відповідних рішень. Крім того, реалізація положень законопроекту сприятиме підвищенню ефективності застосування Фондом гарантування вкладів фізичних осіб можливих механізмів виведення банків з ринку та збільшенню кількості кредиторів, вимоги яких будуть задоволені в ході ліквідації та після її завершення, зменшення витрат Фонду та коштів платників податків у разі прийняття державою рішення про участь у виведенні системно важливого банку з ринку.

Законопроектом пропонується унормувати питання у сфері банківської діяльності та здійснити: 1) удосконалення регулювання діяльності банків, зокрема шляхом надання НБУ необхідних інструментів впливу у цій сфері; 2) встановлення особливостей судового провадження у справах щодо оскарження рішень НБУ про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку, рішень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб

про запровадження тимчасової адміністрації у банку, про початок процедури ліквідації банку, про затвердження плану врегулювання та будь-яких інших рішень, прийнятих на його виконання, а також рішень щодо призначення уповноважених осіб Фонду, делегування їм повноважень, рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку, рішень Міністерства фінансів України, прийнятих на виконання таких рішень КМУ, а також встановлення чітких законодавчих приписів щодо неможливості зупинення або припинення розпочатих на підставі таких рішень процедур; 3) удосконалення регулювання ліквідаційної процедури банків, механізму відшкодування збитків (стягнення шкоди) з пов'язаних з банком осіб та інших осіб, якими банку та кредиторам банку були завдані збитки (нанесена шкода), розширення та удосконалення механізмів участі держави у виведенні банку з ринку.

Говорячи про причини необхідності прийняття законопроекту, автори відзначають, що значна частина рішень НБУ та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб щодо виведення банків з ринку та їх ліквідацію стала предметом оскарження у судах, якими було прийнято низку рішень про відновлення діяльності банків та скасування відповідних рішень, і така ситуація не відповідає світовій практиці вирішення подібних спорів.

Дослідження міжнародного досвіду свідчить про відсутність у законодавстві інших країн підстав та механізмів повернення банку, щодо якого почалась процедура ліквідації, на ринок. Зокрема європейське законодавство передбачає можливість оскарження рішень компетентних органів у суді, але при цьому встановлює, що таке оскарження не призупиняє виконання рішення компетентного органу (Чехія, Австрія, Литва та Латвія). Законодавчі акти Європейського Союзу, що регулюють банківські правовідносини, не встановлюють механізму відновлення діяльності/повернення ліцензії банку з метою реалізації рішення суду. Законодавство Польщі взагалі не передбачає можливості оскарження рішення компетентного органу про ліквідацію банку,

а у Королівстві Швеція та Фінляндії механізм поновлення роботи банків на підставі судових рішень не застосовується.

Таким чином, як впливає з міжнародного досвіду, для встановлення рівноваги між приватними інтересами власників банків та суспільними інтересами, у разі скасування рішення щодо виведення банку з ринку, становище такого банку, яке існувало до прийняття рішення компетентним органом, не повинно відновлюватись, а засоби правового захисту мають обмежуватись компенсацією в разі, якщо власники банку зазнали шкоди (як це передбачено законодавством США, Великобританії, Молдови, Литви).

Автори законопроекту наголошують, що з 2014 р. Національним банком було застосовано до 104 банків процедуру виведення банків з ринку. Деякі банки, використовуючи недосконалу судову систему, намагаються знову повернутись на ринок, що створює системні ризики для фінансової стабільності й нівелює зусилля НБУ, спрямовані на оздоровлення та очищення банківської системи України. При цьому законодавством України не передбачено механізму відновлення діяльності банку, відносно якого прийнято рішення про відкликання банківської ліцензії та його ліквідацію. З огляду на це, невизначеним залишається правовий статус банків, рішення про виведення з ринку/ліквідацію яких були скасовані. Це створює сприятливі умови для виведення активів з таких банків їх недобросовісними власниками, а отже – загрожує правам та законним інтересам вкладників та інших кредиторів банків.

Нагадують автори законопроекту і те, що необхідність вживання можливих заходів для забезпечення ефективного виведення банків з ринку передбачена Меморандумом про економічну та фінансову політику від 5 грудня 2018 р., укладеним в рамках спільної з МВФ програми за Механізмом розширеного фінансування.

Однак критики законопроекту закидають, що він суперечить Конституції України й через це може бути оскарженим в Конституційному Суді. Зокрема, авторка 1689 правок до законопроекту,

народний депутат від «Слуги народу» О. Василевська-Смаглюк вважає, що «цей законопроект суперечить ст. 58 Конституції, порушує Європейську конвенцію тим, що в ньому багато неточностей, які ламають наявні Кодекси – Цивільний, Адміністративний, Господарський, Кодекс адміністративного судочинства і так далі». Нардеп закидає, що законопроект фактично розроблявся під конкретний випадок І. Коломойського, проте стосуватиметься всіх колишніх власників банків, які мають претензії до НБУ, і цей чинник потрібно враховувати: «Ми пишемо під одну людину закон, який у результаті справді суперечить Конституції. І ми позбавляємо багатьох людей, багатьох вкладників, багатьох власників банків права на оскарження і на те, щоб володіти своїм майном».

Проти законопроекту виступає й лідер парламентської фракції «Батьківщина», експрем'єр Ю. Тимошенко, яка заявила, що законопроект «порушує 11 статей Конституції і 2 статті Європейської конвенції з прав людини», дозволяє вважати недійсними рішення судів, чим фактично руйнує підвалини правової держави.

Партнер юридичної компанії SLS Group О. Паракуда в коментарі веб-сайту Mind.ua висловив думку, що пропонувані законопроектом зміни «є доволі неоднозначними. Особливо в українських реаліях, де рішення органів державної влади не завжди базуються на букві закону чи принципі верховенства права». Після прийняття законопроекту НБУ, Мінфін та інші уповноважені органи державної влади зможуть ухвалювати рішення щодо банків відповідно до нової процедури, і у випадку протиправності таких рішень учасники банків фактично будуть позбавлені одного з основних способів захисту порушеного права власника – повернення незаконно відчужених активів/майна поза їхньою волею. Формально, юридичне закріплення на рівні закону імунітету рішень згаданих державних органів від перегляду судовою владою є обмеженням конституційного права на судовий захист, вважає юрист.

Слід відзначити, що недоліки законопроекту визнають і ті, хто підтримують його прийняття.

Так, экс-нардеп та експерт Українського Інституту Майбутнього І. Попов вважає, що пропонується у законопроекті № 2571-д механізм оскарження дій Нацбанку та Фонду гарантування вкладів «в мирний час видався би нецивілізованим та таким, що суперечить незалежності судової влади та банківського регулятора». Утім, зважаючи на конкретну ситуацію в Україні, загрозу дефолту та необхідність якомога скоріше отримати транш МВФ, експерт вважає доцільним прийняття законопроекту й пропонує своє бачення, як вирішити проблему 16 тис. правок «досить швидко і відносно законно».

Зокрема, як варіант процедурного розв'язання проблеми І. Попов пропонує внести основні пункти законопроекту № 2571-д в новий антивірусний пакет законів, вже нову редакцію прийняти за основу і в цілому. Інша опція – під час розгляду на пленарному засіданні ВРУ може проголосувати пропозицію одноразового відхилення від процедури розгляду законопроекту в другому читанні, *ad hoc*, і скоротити розгляд до півгодини. Одним із варіантів для *ad hoc* процедури експерт називає спочатку розгляд правок, підтриманих комітетом, потім – голосування в цілому, а якщо це голосування не набирає 226 голосів – перехід до розгляду відхилених комітетом правок. Як дещо довший шлях І. Попов пропонує розглянути внесення змін до регламенту, які спростять розгляд тисяч поправок. Так, наприклад, зареєстрований у ВРУ законопроект 3313 передбачає скорочену процедуру дебатів: по 10 хв на фракцію і по 3 хв на позафракційних депутатів. Таким чином, долю 16 тис. правок можна було би вирішити за 2–3 год. При цьому експерт припускає, що процедуру ухвалення закону можуть спробувати оскаржити у Конституційному Суді, проте розгляд там цієї справи «може затягнутися», що дасть владі виграти час, отримати кредит МВФ, а також прийняти за цей час пакет подібних законів, які унеможливають претензії до держави.

Голова фракції «Слуга народу» у ВРУ Д. Арахамія в ефірі програми «Свобода слова з Савіком Шустером» на телеканалі «Україна»

озвучив три можливі варіанти опрацювання правок до законопроекту № 2571-д. Перший – домовлятися з авторами поправок, щоб вони їх відкликали, що мало ймовірно. Другий – проходити правки швидко, виносити в парламент тільки таблицю, прийняту комітетом, а не розглядати всі правки в залі – така можливість, за словами Д. Арахамія, передбачена регламентом. Третій – «це сидіти вночі, три, п'ять, десять ночей сидіти та проходити правки в такому режимі, як ми проходили по землі».

Отже, чим би не закінчилася історія із розглядом в другому читанні проекту закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення деяких механізмів регулювання банківської діяльності», очевидно, що Україна має вже найближчим часом вирішити щонайменше при проблемі. Перша пов'язана із недосконалістю вітчизняної судової системи та низьким рівнем довіри до судових рішень як всередині України, так і з боку міжнародних партнерів, включно із світовими фінансовими інституціями. Друга – недоліки управління фінансовою системою, що призвели до нагальної потреби вносити зміни до законодавства як умову залучення коштів МВФ. Третя – недосконалість регламенту Верховної Ради України, що знижує продуктивність роботи парламенту, серед іншого, дозволяючи гальмувати прийняття законопроектів тисячами правок (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний веб-портал Верховної Ради України ([http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=68492](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68492)); офіційний веб-сайт МВФ (<https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/26/pr20112-ukraine-statement-by-the-imf-managing-director>); веб-сайт Center for European Policy Analysis (<https://www.cepa.org/ukraines-moment-of-truth>); веб-сайт Deutsche Welle (<https://www.dw.com/uk/на-краю-приви-остаточно-ухвалення-антиколомойського-закону-під-загрозою/a-53052257>; <https://www.dw.com/uk/antokolomoiskyi-zakon-ukrainskyi-kompromisiz-mvf-shchodo-pryvatbanku/a-52923700>); веб-сайт «Українська правда» (<https://www.pravda>*



*com.ua/news/2020/04/10/7247313; <https://www.epravda.com.ua/news/2020/04/7/659065>; <https://www.epravda.com.ua/news/2020/04/4/658965>; <https://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/5e8ef31b4dd05>); веб-сайт інформагенції «Інтерфакс-Україна» (<https://interfax.com.ua/news/interview/653890.html>); <https://ua.interfax.com.ua/news/political/652933.html>); веб-сайт «ТСН» (<https://tsn.ua/politika/timoshenko-rozkritikuvala-zakonoprojekt-pro-nepovernennya-bankiv-kolishnim-vlasnikom-i-nazvala-yogo-smittyam-1517538.html>); веб-сайт Mind.ua (<https://mind.ua/openmind/20209446-antikolomojskij-zakonoproekt-shcho-uhvaleno-v-pershomu-chitanni>); веб-портал «Слово і Діло» (<https://www.slovoidilo.ua/2020/04/05/novyna/polityka/araxamiya-nazvav-try-scenariyi-rozhlyadu-popravok-zakonoprojektu-pro-banky>))*

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

## Закон про запровадження ринку землі в Україні: що, коли і для кого?

**В** українському суспільстві лунають вкрай протилежні оцінки з приводу прийняття закону про відкриття ринку землі. І це не дивно, оскільки про необхідність запровадження ринку землі представники різних політичних сил, навіть тих, які сьогодні виступають категорично проти такого законодавства, почали говорити практично одразу після проголошення незалежності України.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення» носило дуже драматичний характер. Законопроект № 2178-10 був поданий до українського парламенту 10 жовтня 2019 р., і вже 13 листопада 2019 р. Верховна Рада України прийняла його у першому читанні. Під час підготовки до другого читання депутати подали до проекту нормативно-правового акту 4018 поправок, з яких внесли депутати від «Опозиційної платформи – За життя». Уже тоді політичні експерти почали говорити про особливу технологію затягування і блокування прийняття законопроектів у ВРУ через внесення надзвичайно великої кількості правок, яка ще більше проявилася під час підготовки до другого читання законопроектів про банки (так званий «антиколомойський закон»), до якого за 7 календарних днів після прийняття у першому читанні депутати встигли подати близько 16,3 тис. поправок.

Розгляд законопроекту у другому читанні тривав з 6 лютого до 31 березня. Вже під час запровадження в Україні карантину для протидії поширенню коронавірусної інфекції COVID-19 ВРУ зібралася на позачергове засідання, і в ніч з 30 на 31 березня народні депутати нарешті проголосували за Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення». Прийняття закону підтримали 259 народних обранців, проти – 24, утрималось – 3 і не голосувало – 29 парламентарів. Важливим показником стали навіть результати голосування, коли «ЗА» законопроект віддали свої голоси представники різних політичних сил, які відверто критикують дії одне одного: «Слуга народу» – 206, «Європейська солідарність» – 23, позафракційні – 5, «Голос» – 13, «Довіра» – 12, не підтримали закон депутати від фракцій «ОПЗЖ», «Батьківщина» і «За майбутнє».

«Ухвалення закону про ринок землі з урахуванням принципів правок “Європейської солідарності” – надважливе рішення, яке дозволить сформувати цивілізований ринок землі, тому фракція підтримала цей законопроект у другому читанні», – так пояснив факт спільного голосування відвертих політичних опонентів лідер політичної партії «Європейська солідарність», п'ятий президент України П. Порошенко.

Взагалі для українця більш реальним було право на покупку землі в іншій країні, аніж у своїй державі, відтак прийняття нового законодавчого

акту знімає такі обмеження і вводить Україну до кола цивілізованих держав, де купівля-продаж землі є легальною правовою дією.

**ВЕРХОВНА РАДА ВІДКРИЛА РИНОК ЗЕМЛІ**

**Коли запрацює?**  
 31 липня 2021 р.  
 31 січня 2024 р.

**Хто може купувати?**  
 Громадяни України  
 Громадяни, юридичні особи України

**Скільки?**  
 100 га  
 10 000 га

**УМОВИ ПРОДАЖУ:**

- Лише безготівковий розрахунок
- Ціна не нижче нормативної грошової оцінки
- Банки можуть брати землю в заставу
- Іноземці зможуть купувати землю тільки після всеукраїнського референдуму

**НЕ ПРОДАЮТЬСЯ:**

- державні та комунальні землі с/г призначення \* до 2024 р.
- с/г ділянки у 50 км прикордонній зоні

**ЗАБОРОНЕНО:**

- купувати землю росіянам

**Джерело:**  
 Законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів про обіг земель сільськогосподарського призначення» (№ 2178-10)

Джерело: <https://misto.vn.ua/ekonomika/rinok-zemli-vidkrili/>

Новий закон, який скасовує дію мораторію і має запровадити ринок землі в Україні, умовно відповідає на три великі питання: які землі можна продавати? хто може купувати? і коли почне діяти механізм купівлі-продажу української землі?

Запровадження ринку землі в Україні за новим законом передбачається у два етапи. На першому – з 1 липня 2021 р. скасовується дія мораторію на продаж землі сільськогосподарського призначення. Важливим аспектом запуску ринкових відносин, як акцентують фахівці, є те, що закон передбачає право і можливість, а не зобов’язання продажу земельних паїв в Україні. Експерти вважають відтермінування початку запровадження ринку землі (у попередній редакції закону передбачалося з 1 жовтня 2020 р.) певним компромісним рішенням, аби заручитися підтримкою інших політичних сил

під час проходження законопроекту у сесійній залі парламенту.

Другий етап почнеться з 1 січня 2024 р. Як зазначається на аграрно-політичному сайті AgroPolit.com, три роки – це адекватний строк для оцінки того, чи є ухвалені законодавчі приписи дієвими і чи є державне регулювання достатнім. До того ж такий термін залишає можливість для корекції закону. З 2024 р. право на покупку землі отримають не тільки фізичні, а й юридичні особи. З переходом на другий етап буде змінено не тільки суб’єктів – учасників ринку землі, а й граничний розмір концентрації землі в одних руках.

Уже у назві нового закону зазначається, що документ стосується лише земель сільськогосподарського призначення, тобто землі товарного сільськогосподарського використання. На сьогодні в Україні такої землі

27 га, а також ще 4,5 га сільськогосподарської землі особистого використання. Саме на цих землях будуть діяти ринкові відносини.

Законом знято заборону на купівлю-продаж земельних паїв. Як наголошують експерти, така вимога неодноразово озвучувалася не тільки вітчизняними правниками, а й нашими зарубіжними партнерами. Зокрема, у рішенні Європейського суду з прав людини у справі «Зеленчук і Цицюра проти України» прямо вказувалося, що заборона продажу земельного паю є обмеженням прав людини і порушенням власників розпоряджатися своїм майном, що є недотриманням норм Конституції України.

Законодавець встановив чітку заборону продажу інших категорій землі. Зокрема, не продаються державні та комунальні землі, які можуть тільки здаватися в оренду. Громади так само не зможуть продавати отримані від держави землі, на них також діє виключно право оренди. Тобто, прийнятий Верховною Радою закон продовжив мораторій на продаж тих 10,4 га, які перебувають у державній власності.

На цій нормі закону особливо наполягала фракція «Європейської солідарності». Її лідер П. Порошенко зазначив, що заборонено продавати 11 млн га, які належать державі. Крім того, під заборону продажу підпадає земля, яка є у комунальній власності та у власності муніципалітетів. За словами П. Порошенка, знайдені відповіді, що робити і як підтримати українського фермера, який вже багато десятків років тому отримав право постійного землекористування.

Також документом встановлено заборону на продаж земель сільськогосподарського призначення, якщо вони перебувають на тимчасово окупованих територіях Донецької і Луганської областей або в Криму. Виняток закон робить лише для передачі такої землі у спадок. Усі інші угоди, договори і довіреності, укладені в період окупації, вважаються недійсними.

Ще однією категорією землі, яка має особливий статус і заборонена для продажу, є земля, що розташована ближче ніж за 50 км від державного кордону України. Закріплення у законі цієї норми було однією із умов підтримки законопроекту представниками політичної

партії «Голос». Її не мають права купувати іноземці або юридичні особи з іноземними засновниками, навіть якщо всеукраїнський референдум дозволить іноземцям купувати землю в Україні.

Утім, не всі експерти позитивно оцінюють такі норми, особливо щодо земель державної та комунальної власності, оскільки ефективність їх використання в Україні є найбільш низькою і корумпованою. Зокрема, заступниця директора ProAgro Information Company М. Колесник зазначає, що заборона на продаж державної землі говорить лише про те, що є зацікавлені особи, які мають на цю землю великі плани. Також, на думку фахівця, викликає ряд питань заборона на продаж землі у межах 50 км від кордону. За словами М. Колесник, це є дискримінація власників такої землі, а умови безпеки, якщо це обмеження пов'язано із безпековими аспектами, мали б бути прописані інакше.

Певним чином поділяє песимізм щодо обмежувальних норм нового закону і генеральний директор Індустріальної молочної компанії, президент асоціації Український клуб аграрного бізнесу А. Ліссітса. Він припустив, що виключення земель державної та комунальної власності з ринкового обігу не дасть додаткових надходжень і може призвести до повного їх розкрадання за наступні 5 років.

Додають аргументів таким пересторогам експертів і приклади використання земель державної власності у 2019 р., що наводив Т. Милованов, який на той час був міністром економіки України. Він зазначав, що з 1,5 га земельного банку орної землі державні агропідприємства зберегли лише половину, іншу половину обробляють приватні підприємства за «договорами спільного обробітку». Формально законодавство дозволяє таку форму угод, утім, за даними Держаудитслужби, «спільний обробіток ріллі» – це хронічно збиткова форма господарювання для аграрних державних підприємств. До того ж відомості Державної служби статистики свідчать, що у 2019 р. аграрні державні підприємства фактично обробляли лише 220 тис. га із 1,5 своєї ріллі.

Нове законодавство визначає граничні межі концентрації землі сільськогосподарського

призначення в одних руках. На першому етапі введення ринку землі – з 1 липня 2021 р. землю зможуть купувати лише фізичні особи у розмірі не більше 100 га в одні руки. А на другому етапі – з 2024 р. – межі концентрації суттєво збільшаться, утім не мають перевищувати 10 тис. га землі.

Законодавство передбачає і запобіжники для надмірної концентрації земель в одних руках. У випадку, коли у власності однієї особи незалежно від способу отримання (купівля, обмін, успадкування, дарування тощо) виявиться розмір земельної власності більший за граничну площу, ділянки, придбані з порушенням ліміту, конфіскуватимуть. Варто зазначити, що запроваджені новим законом норми не поширюються на раніше придбані ділянки землі, відтак розмір землі, якою громадянин володів до набуття чинності цим законом, не може бути зменшений до встановлених меж.

Положення про рівень концентрації земельних ресурсів в одних руках буде враховувати і ті випадки, коли особа є учасником колективної компанії. Оскільки з 2024 р. власниками землі можуть бути також і юридичні особи, то закон визначає, що площа землі у власності компанії не може перевищувати загальної площі земельних ділянок сільськогосподарського призначення, які можуть перебувати у власності усіх її учасників, але не більше 10 тис. га. Розмір земельної ділянки паєвої чи акціонерної участі власника буде розраховуватися залежно від того, якою частиною статутного капіталу юридичної особи володіє фізична особа.

Виняток щодо рівня концентрації землі зробили для тих 25 тис. фермерів, які отримали від держави 543 509 га сільськогосподарських земель у постійне користування: їх наділи можна буде викупити в розстрочку на 10 років.

Фахівці звертають увагу на те, що під час другого читання у законопроекті змінилася ситуація щодо встановлення норм концентрації землі в межах окремих областей і територіальних громад. У початковому варіанті законопроекту було зафіксовано розмір концентрації землі у власності на рівні

об'єднаних територіальних громад не більше 35 %. Деякі експерти пояснюють це тим, що на першому етапі актуальною є норма не більше 100 га в одних руках, тож до 2024 р., коли почнуть діяти обмеження у 10 тис. га, це питання буде додатково вирішено. Інші припускають, що цю норму прибрали, оскільки вже сьогодні значна частина агрохолдингів перевищують 35 % концентрації земель у межах однієї громади, і така норма може зруйнує усталені орендні відносини.

Натомість для багатьох українських територій це дуже важливе питання, що вимагає прозорих рішень. Зокрема, за словами старшого проектного менеджера Офісу реформ Кабінету міністрів України А. Мартина, у більшості областей (крім Волинської, Житомирської, Закарпатської, Івано-Франківської, Львівської, Рівненської, Тернопільської, Херсонської та Чернівецької) питома вага орних земель, яка використовується найбільшими землевласниками, перевищує 35 %, що є ознакою монополізму.

Крім того, наголошує експерт, 25 % ОТГ в Україні мають площу, меншу за 10 тис. га, а 60 % громад є меншими за 20 тис. га включно із землями всіх видів цільового призначення. Таким чином, акцентує А. Мартин, після 2024 р., коли буде дозволено мати 10 тис. га землі, може скластися загрозлива ситуація, за якою одна особа може викупити всі землі в межах однієї ОТГ і таким чином зробити громаду залежною від певної компанії.

Загалом новації законодавства щодо норми концентрації землі в одних руках спричинили широкі дискусії у фаховому середовищі. Експерт Київської школи економіки О. Нів'євський вважає, що уникнути концентрації десятків тисяч гектар земель можна за допомогою підвищення податків на землю або запровадження податку на збільшення вартості землі у разі перепродажу: такі збори наповнюватимуть місцеві бюджети і зроблять не вигідними спекуляції.

Більшість експертів погоджуються з тим, що 100 га – це занадто малий розмір земельного банку для ведення повноцінного аграрного бізнесу. Вони зазначають, що прибуткове

рослинництво і тваринництво працюють на площах від тисячі гектарів. Натомість на 100 гектарах землі може бути створений прибутковий бізнес із вирощування ягід та овочевих культур, тепличного чи насінневого господарства. До того ж, як зазначив кандидат економічних наук К. Денисов, 51,3 % українських аграріїв обробляють угіддя площею до 100 га, тобто, більш ніж половина українських аграріїв є саме дрібними та середніми виробниками.

Стриманий оптимізм щодо нового закону висловлюють і частина фермерів. Зокрема, голова фермерського господарства на Херсонщині М. Халупенко, який має 50 га землі, на яких вирощує виноград, вважає, що на 100 га землі вже можна займатися і зерновими культурами, і овочевими, або тримати стадо кіз.

Фермер із Харківської області, віцепрезидент «Союзу сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів» В. Львов наголошує, що загалом обмеження 100 га на одну особу є непоганою нормою, навіть якщо цей ліміт дещо збільшити. Але цей позитив, підкреслює аграрій, нівелює його тимчасовість, а також загальний негативний контекст, у якому Україна запускає ринок землі.

Генеральний директор Індустріальної молочної компанії, президент асоціації Український клуб аграрного бізнесу А. Ліссітса відмічає двоякість норми про обмеження земельної власності. Він підкреслює, що після запровадження ринку землі почнеться поступова «легалізація» нелегальних коштів у більшості випадків шляхом купівлі землі. Утім, фахівець зазначає, що з'явиться когорта дрібних лендлордів у більшості вихідців із місцевого чиновництва, які не будуть розвивати аграрне виробництво.

Співвласник кількох сільськогосподарських компаній, колишній заступник міністра аграрної політики, аграрний експерт В. Лапа вважає, що обмеження за кількістю купленої землі і за статусом її потенційних власників матиме декілька неоднозначних ефектів. По-перше, переваги отримає локальний капітал, а інвестиції середнього розміру відтермінуються. По-друге, банки, які зможуть отримувати землю

як заставу без кількісних обмежень, стануть такими собі латифундистами на два роки. Крім того, на думку фахівця, в аграрному бізнесі не побільшає малих фермерів, але стане багато земельних рантьє, а у договорах довгострокової оренди дедалі частіше прописуватимуть право подальшого викупу землі.

Критично ставиться до норми про обмеження 100 га на одну особу і волинський народний депутат І. Констанкевич. Вона звертає увагу не стільки на саму норму, скільки на відсутність інших запобіжників щодо неї. На думку парламентаря, відсутність обмеження щодо власності пов'язаних осіб на землю сільськогосподарського призначення, яке було у першому читанні і відсутнє в остаточному варіанті закону, дасть можливість реєструвати по 100 га землі на родичів всіх рівнів, значно перевищуючи таким чином рівень дозволеної законом граничної концентрації.

Однак новий закон передбачає певний механізм перевірки покупців земель, для чого було внесено зміни до законів України «Про нотаріат», «Про Державний земельний кадастр», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань».

Крім того, законодавством передбачена допомога майбутнім покупцям земельних ділянок, особливо фермерам. Для цього у документі передбачено доручити Кабінету міністрів України розробити порядок підтримки громадян і юридичних осіб, які хочуть купити землю. Заплановано підготувати нормативну базу для створення спеціального Фонду розвитку сільських територій, одна з цілей роботи якого – підтримка малих і середніх аграрних виробників.

На необхідності посилення кредитної програми і відповідальності держави у запуску ринку землі наголошує і частина агровиробників. Зокрема, голова асоціації фермерів Нікольського району Донецької області В. Грушевий вважає, якщо власник паю хоче продати землю, саме держава має у нього купити ділянку і потім здати в оренду фермерам або холдингам, або підприємствам,

які працюють у цьому селі і, відповідно, поповнюють місцевий бюджет.

Серед чи не найстрашніших міфів щодо ринку землі, які постійно поширювалися в українському суспільстві, була теза про те, що українські чорноземи скуплять іноземці. Тож новим законопроектом встановлено чіткий перелік суб'єктів ринку, які матимуть право на покупку землі в Україні.

Документом зазначається, що на першому етапі (з 1 липня 2021 р. до 1 січня 2024 р.) купити землю можуть тільки громадяни України як фізичні особи (не більше 100 га).

Законодавець передбачив на старті ринку землі певні переваги фермерам, що сьогодні обробляють земельні паї інших власників на правах оренди через переважне право її придбання. Документом встановлюється, що орендарі, які працюють на землі і мають право користування не пізніше ніж з 2010 р., можуть викупити землю з розстрочкою до 10 років за ціною нормативної грошової оцінки таких ділянок і без проведення земельних торгів. Право власності покупець отримає вже після першого платежу. Крім того, орендар також матиме можливість передати переважне право на придбання ділянки іншій особі, але про це він повинен письмово повідомити власник землі.

Як зазначає адвокат Я. Білоголовий, у разі відмови чи ігнорування листа протягом 30 календарних днів з моменту направлення власник земельної ділянки може здійснити її продаж іншій особі. Наслідком неповідомлення орендаря про продаж буде визнання договору купівлі-продажу земельної ділянки недійсним. Утім, закон не вимагає повідомляти орендаря у разі дарування земельної ділянки.

Натомість у частини аналітиків викликає занепокоєння право на купівлю земельних наділів їх орендарями, причому без участі в аукціонах, оскільки це може призвести до тиску з боку орендарів на пайовиків для зменшення ціни землі або встановлення не зовсім вигідних для власників умов земельних угод чи сірих схем концентрації землі. Зокрема, економіст Д. Нізалов зазначає, що якщо холдинг не бажає викупити земельну ділянку, то таке переважне

право буде передаватися спекулятивним інвесторам для подальшого перепродажу. Скоріш за все, припускає експерт, орендарі будуть мати попередні угоди зі спекулятивними інвесторами і стануть фактичними продавцями паїв.

З 2024 р. окрім фізичних осіб право на покупку землі отримають також юридичні особи – компанії та корпорації зі 100 % українським капіталом. За новим законом серед власників і кінцевих бенефіціарів юридичних осіб мають бути лише громадяни України, українські територіальні громади або держава.

В експертному середовищі доволі поширеною є точка зору про необхідність включення юридичних осіб до числа учасників ринку землі з самого початку. Так, экс-міністр економіки України Т. Милованов, пояснюючи свою думку, наголошує, що економіка побудована на компаніях, оскільки вони більш ефективні. Компанії дозволяють людям об'єднувати фінансові, інтелектуальні та технологічні ресурси і разом створювати більше доданої вартості. Тому, за його словами, виключення компаній на початковому етапі запровадження ринку землі – є ударом по розвитку аграрної галузі.

Поділяє таку точку зору і засновник EasyBusiness Д. Пасько, оскільки такі норми не забезпечать інвестицій в аграрну індустрію. За його словами, аграрії, більшість з яких є юридичними особами і компанії, які опрацьовують більшу площу земельного банку України, не зможуть купити землю і, відповідно, інвестувати в неї.

У законі чітко встановлено норму про те, що іноземці зможуть купувати землі сільськогосподарського призначення виключно після ухвалення позитивного рішення на всеукраїнському референдумі. Тоді ж, тільки у разі схвалення на референдумі купуватимуть землю і юридичні особи, серед засновників, учасників чи кінцевих бенефіціарів яких є іноземні громадяни. Також іноземці й особи без громадянства зможуть набувати частку або членство в юридичних особах, які вже мають землі аграрного призначення.

Але не все фахівці підтримують заборону участі іноземців купівлі земель

сільськогосподарського призначення. Вони наголошують, що вже сьогодні частину українських земель обробляють фермери, що мають громадянство інших держав, чи компанії, до складу яких входить іноземний капітал. Тож відкриття ринку для них не стане новацією в українських реаліях.

Так, генеральний директор підприємства з іноземними інвестиціями ТОВ «Краєвид Поділля» Г. Пуга зазначає, що його компанія працює 12 років на Вінниччині, обробляє 10 тис. га орендованої землі та вирощує зернові, олійні та бобові, які експортує до майже 20 країн світу. За його словами, іноземний інвестор завжди вимагає прозорості та чесності у всіх відносинах. Г. Пуга вважає не допущення іноземців на ринок землі помилкою. На його думку, український бізнес працює за двома позиціями – перша «непрозора», друга – «конверт», а по-третє постійно відправляють людей на біржу праці. Іноземний інвестор, за словами фахівця, ділиться прибутком та заохочує бути підприємцем, у нього діє широка бонусна система, партнерська програма, рівень заробітних плат і соціального пакету значно кращий за вітчизняного агровиробника.

Економічний експерт О. Нів'євський взагалі виступає проти будь-яких обмежень, у тому числі для іноземців. За розрахунками доцента Київської школи економіки, прихід іноземних інвесторів на ринок землі міг би прискорити зростання економіки на 0,5 % завдяки притоку капіталу і нових технологій. За його словами, світовий досвід показує, що обмеження купівлі землі не працюють, тож завжди знаходяться можливості їх обійти, а це породжує корупцію і тіньовий ринок.

Представники президентської команди наголошують, що обмеження для іноземців будуть стосуватися тільки купівлі землі. А іноземці та іноземні компанії як працювали, так і працюватимуть в українському аграрному секторі, запевняє уповноважений президента з аграрних питань Р. Лещенко.

Фахівці погоджуються з тим, що варто було б встановити додаткові запобіжники для надмірної долі іноземців в українському ринку землі. А покладатися на рішення українського

референдуму, в якому долю 7 власників земельних паїв буде вирішувати все населення України, не є доцільним. Експерти вважають рішення такого волевиявлення прогнозованим, особливо з огляду на останні соціологічні опитування, кризовий стан економіки та довготривалу інформаційну кампанію протидії продажу землі.

Зокрема, виконуючий обов'язки міністра аграрної політики у 2018–2019 рр. М. Мартинюк пояснює низьку підтримку ідеї відкриття ринку землі серед населення у тому числі тим, що власники не знають її реальної вартості, а політики спекують на цій темі, називаючи нереально завищені або занижені цифри залежно від того, що їм вигідно.

Однак, варто зазначити, що на сьогодні в українському правовому полі фактично відсутні умови для проведення такого референдуму, оскільки у 2018 р. Закон України «Про всеукраїнський референдум», прийнятий у 2012 р., було визнано неконституційним. Відтак, для реалізації гарантованого Конституцією України права на проведення референдуму, на який посилається законодавець у земельному законі, необхідно прийняти відповідний нормативно-правовий акт. А це може бути доволі тривалий процес, навіть якщо зважити на те, що на початку березня 2020 р. на сайті парламенту було повідомлено про завершення підготовки тексту законопроекту «Про всеукраїнський референдум». Тож, враховуючи сучасні реалії та особливо ситуацію з карантинними заходами через запобігання поширенню коронавірусу COVID-19, говорити про доступ іноземців до українського ринку землі сьогодні, на думку аналітиків, зарано.

Тому ні за яких умов не зможуть купувати українські землі компанії, учасниками, власниками і бенефіціарами яких є громадяни Російської Федерації як країни-агресора. Так само законодавство встановлює заборону ставати учасниками українського ринку землі наступним категоріях фізичних та юридичних осіб: особи, пов'язані з терористичною діяльністю; юридичні особи, співвласником яких є іноземна держава; компанії, чий власники зареєстровані в офшорах або чий бенефіціарів



наразі неможливо встановити; фізичні особи чи юридичні компанії, які перебувають під санкціями (за законом «Про санкції»), або особи, пов'язані з ними; юридичні особи, що перебувають під контролем фізичних та юридичних осіб, зареєстрованих у державах, включених Міжнародною групою з протидії відмиванню брудних грошей (FATF) до списку держав, що не співпрацюють у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом.

Для контролю за дотриманням цих приписів встановлено механізм конфіскації земельних ділянок за порушення норм закону. Так, журналіст «Радіо Свобода» Є. Солонина наводить конкретні приклади застосування законодавчих норм. Зокрема, підлягає конфіскації земля, якщо її прямо чи опосередковано, наприклад, через частку в юридичній особі, придбав іноземець, а референдум про продаж землі громадянам інших держав ще не відбувся. Або, за словами журналіста, людині дарують земельну ділянку чи передають у спадок, вона вже має свої 100 га (з 2024 р. – 10 тис. га), або вона є іноземцем, чи змінила громадянство. У такому випадку закон протягом року зобов'язує власника відмовитися від такої землі: продати, подарувати тощо. Якщо за рік цього не зроблено – землю конфіскують за рішенням суду і продають. Отримані кошти мають покрити судові витрати, а решта буде перерахована власнику землі, в якого її конфіскували.

Земельні паї можна буде використовувати як заставу для кредиту. Надання такої можливості дуже правильним кроком для розвитку ринку землі вважає адвокат, член Комітету з аграрного та земельного права НААУ Я. Білоголовий. Він сподівається, що це підштовхне малий бізнес до початку аграрного кредитування.

Таку ж точку зору щодо права українців давати землю в заставу і права банків на землю як умови для кращого кредитування сільськогосподарського виробництва поділяють і в Українському клубі аграрного бізнесу.

Але, якщо позику не буде погашено, банки зможуть забирати землю в якості оплати. Тобто за новим законом банки зможуть стати власниками землі лише за умови, якщо земельна

ділянка дісталась їм як заставне майно за непогашеним кредитом. Причому на банки не розповсюджуються норми щодо концентрації земель в одних руках. Таке становище дещо непокоїть експертів, оскільки банкам вдасться через новації законодавства суттєво збільшити свій земельний портфель, який може бути високодохідним у часі. Запобіжником для того, аби банки не перетворилися у найбільших латифундистів України є записані у законі норми про те, що такі земельні ділянки банківські установи повинні будуть продати протягом двох років після отримання права власності на земельних торгах.

Важливим аспектом запровадження ринку землі фахівці називають встановлення механізму безготівкового розрахунку за сплату ціни земельних ділянок сільськогосподарського призначення. Парламентарі встановили, що до 2030 р. мінімальна ціна такої землі не може бути меншою за її нормативно-грошову оцінку. Адвокат Я. Білоголовий наголошує, що без підтвердження джерела походження коштів або інших активів, завдяки яким набувається право на покупку землі, ділянку неможливо буде придбати. Таким чином, підкреслює юрист, банківські установи та податкові органи вивчатимуть питання походження грошових коштів, які повинні бути офіційно задекларовані чи набуті.

Певними ризиками нового законодавства народний депутат І. Констанкевич вважає те, що скасовується мораторій на зміну цільового призначення земельних ділянок, не передбачається жодного контролю за використанням землі, не міститься вимог щодо збереження родючості та стану землі. На можливостях самовільної зміни цільового призначення землі акцентує увагу також і аналітик законопроектів у сфері фінансів, публічних закупівель, промислової політики та транспорту Аналітичного центру «Інститут законодавчих ідей» В. Антків.

Великі дискусії щодо законопроекту №2178-10 ще у період між першим і другим читанням спричинили думки щодо того, яку роль відіграв МВФ у запуску українського ринку землі. Значна частина експертів та фахівців



наголошують, що закон про ринок землі не несе жодного економічного змісту і прийнятий виключно для того, щоб отримати наступний транш від МВФ. Не заперечує значення МВФ у долі закону про ринок землі й український президент В. Зеленський. Він підкреслив, що для України дуже важливо, щоб відбулося підписання меморандуму з Міжнародним валютним фондом, для якого існують дві головні умови – закон про землю і банківський закон. Оскільки в умовах економічної кризи і карантинних обмежень через пандемію коронавірусу в Україні відбувається падіння економіки і зростання бюджетного дефіциту, економісти підтримують зусилля української влади і наголошують, що продовження співпраці з МВФ є найкращим запобіжником можливого дефолту і поглиблення кризи.

Крім того, варто зазначити, що у ході перемовин нашої держави з міжнародним кредитором кожна зі сторін досягла певних преференцій. Зокрема, Україна попередньо домовилася про збільшення кредитної програми, а МВФ погодився на поетапний запуск ринку і відтермінування кожного з його етапів.

Загалом привітавши ухвалення закону про запровадження ринку землі в Україні, Світовий банк у повідомленні на своїй сторінці у Facebook додав, що для забезпечення здорової конкуренції у галузі важливим кроком буде дати можливість юридичним особам брати участь у ринку земель та послабити обмеження на загальну площу земельних ділянок, які можна набувати у власність.

Однак, як зазначає оглядач видання «Букви» І. Киричевський, формально обмеження в 100 га в одні руки на першому етапі цілком відповідає інтересам агропромислового комплексу України. Площу до 100 га обробляють 21,78 тис. фермерських господарств; загальна кількість – 34,86 тис. агрогосподарств. 3,5 тис. малих фермерів України обробляють наділи до 200 га, а загалом в Україні понад 100 га землі обробляють 13 тис. агрогосподарств, включно із холдингами.

Частина українських експертів оцінює новий закон про ринок землі за принципом «краще, ніж нічого, але гірше, ніж могло б бути». Але

навіть ті, хто піддали значній критиці норми земельного закону, вважають сам факт його прийняття позитивним сигналом. Зокрема, керівник великого агрохолдингу А. Ліссітса наголосив, що під час підготовки і прийняття цього закону стало зрозуміло, що в Україні так і не сформувалася системна стратегія розвитку агропромислового комплексу, так і не поставлені чіткі довгострокові та середньострокові агрополітичні цілі, так і не має розуміння, куди український агросектор має рухатися у майбутньому. Проте, наголошує фахівець, закон все-таки прийняли і переступили ту межу, яку не могли подолати майже 30 років.

Практично усі фахівці та аналітики наголошують, що прийнятий закон не є повноцінною земельною реформою, а складає лише її частину. Важливу і фундаментальну, базову і надзвичайно важливу, однак тільки складову земельної реформи. Експерт О. Нів'євський з Київської школи економіки наголошує, що на рівні із законом про обіг земель сільськогосподарського призначення чи не найважливішим у земельній реформі є децентралізаційний та дерегуляційний законопроект № 2194.

На цьому ж акцентував і голова фракції «Слуга народу» Д. Арахамія, який зазначив, що ринок землі – це шість законів. Потрібно прийняти й інші закони, заявив парламентар, серед яких і закон про об'єднання геокадастрових даних для того, щоб прибрати цілі схеми, коли одну і ту ж ділянку, яка перебувала на прикордонній території в одному селі оформляли як один акт, в іншому ту ж ділянку – як інший.

Загалом пакет земельної реформи в Україні містить наступні шість законопроектів: прийнятий і підписаний президентом закон № 0858, що автоматизує обмін інформацією між реєстром прав і земельним кадастром, зобов'язує оцифровувати і заносити до реєстру прав інформацію на паперових носіях, реєструвати ціни транзакцій із землею; прийняті у першому читання законопроекти – № 2195, який запроваджує прозорий процес земельних електронних аукціонів та встановлює норму продавати державні та комунальні землі винятково через такі аукціони; № 2194 про

спрощення процедури передавання земель, децентралізацію управління землями, передачу державних земель за межами населених пунктів у комунальну власність громад та функції контролю Держгеокадастру відповідним місцевим органам; № 2370, що відкриває вільний доступ до даних кадастру і забезпечує обмін інформацією між реєстром прав та кадастром; № 2280, що регулює питання встановлення меж громад, просторового планування їх територій, скасовує необхідність розроблення кількох видів містобудівної документації та документації із землеустрою.

Отже, більшість українських експертів не підтримують ані переможні привітання прихильників, ані апокаліптичні очікування противників Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обігу земель сільськогосподарського призначення». Істина, як і завжди, на думку фахівців, знаходиться десь посередині. Цей закон є першим нормативно-правовим актом у незалежній Україні, що дозволяє власникам землі вільно розпоряджатися нею, як і іншими видами своєї власності. Його важливе значення саме у тому, що закон відкриває сам механізм ринку землі, і вводить цю практику у правове поле нашої держави. Утім це лише перший крок на довгому шляху до запровадження справжніх ринкових відносин у сфері обігу земель сільськогосподарського призначення. І вітчизняні, і міжнародні експерти наголошують на необхідності подальших кроків, які допоможуть реалізувати наміри української влади і досягти дуже очікуваного від закону позитивного ефекту для землевласників, землекористувачів та української економіки в цілому (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний веб-портал Верховної Ради України ([https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67059](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67059), [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_c79#top](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c79#top)); веб-портал «РБК-Україна» (<https://www.rbc.ua/ukr/news/poroshenko-obyasnil-pochemu-evropeyskaya-1585640380.html>, <https://www.rbc.ua/ukr/news/zaversheniya-reformy-rada-dolzha-prinyat-1585950288.html>); веб-портал медіакорпорації «Радіо Свобода» ([\*zemi/30520775.html\); веб-сайт «Європейська правда» \(<https://www.epravda.com.ua/publications/2020/03/31/658748/>, <https://www.epravda.com.ua/news/2020/04/3/658917/>\); веб-сайт німецької міжнародної телерадіокомпанії Deutsche Welle \(<https://p.dw.com/p/3P68w>\); веб-сайт BBC \(<https://www.bbc.com/ukrainian/features-51077767>\); веб-сайт «Новое время» \(<https://nv.ua/ukr/biz/experts/noviy-zakon-pro-rinok-zemli-shcho-z-nim-ne-tak-aleks-lissitsa-50079178.html?fbclid=IwAR0XmYijAIgWmMyqT8WMTtHGNj0LIDC8lkVlSsUrqvLsOu5ARwhKoLzA-4>\); веб-портал AgroPolit.com \(<https://agropolit.com/spetsproekty/716-zakon-pro-vidkritya-obig-silskogospodarskoyi-zemli--reaktsiya-agrarnogo-rinku-ekspertiv-ta-chinovnikiv>, <https://agropolit.com/interview/654-grigoriy-puga-yakscho-inozemsiv-ne-dopustyat-mi-ne-zminimo-ukrayinuna-krasche>\); веб-портал «Телевізійна служба новин» \(<https://tsn.ua/ukrayina/yak-prodavati-mut-zemlyu-v-ukrayini-vidpovid-na-golovni-zapitannya-pro-vidkritya-rinku-zemli-1518177.html>\); веб-портал «Букви» \(<https://bykvu.com/ua/mysli/rynok-zemli-khto-shcho-vyhraie-i-prohraie-ta-chomu-protsvitayeme-korupsiia/>\); веб-портал «СУСПІЛЬНЕ/Новини» \(<https://suspilne.media/24355-ak-spriynali-zakon-pro-rinok-zemli-agrarii-hersonsini/>\); портал «Інформаційне агентство Волинські Новини» \(<https://www.volynnews.com/news/all/dyavol-kryyetsia-v-detaliakh-volynskyy-nardep-pro-zakon-pro-rynok-/>\); веб-сайт «5 канал» \(<https://www.5.ua/regiony/my-zalyshymosia-bez-roboty-fermery-skhodu-i-zakhodu-krainy-podilylsia-dumkamy-shchodo-vidkryttia-rynku-zemli-211711.html>\); веб-сайт телеканалу новин «24» \(\[https://24tv.ua/prorivom\\\_tse\\\_nazvati\\\_ne\\\_mozhna\\\_ekspert\\\_pro\\\_vidkritya\\\_rinku\\\_zemli\\\_n1308236\]\(https://24tv.ua/prorivom\_tse\_nazvati\_ne\_mozhna\_ekspert\_pro\_vidkritya\_rinku\_zemli\_n1308236\)\); веб-сайт Цензор.нет \(<https://censor.net.ua/ua/n3159508>\); веб-сайт видання «Юридична Газета» \(<https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/yakih-sfer-mozhetorknutisya-zakon-pro-rinok-zemli.html>\); веб-портал Vezha \(<https://vezha.net.ua/suspilstvo/zakon-pro-rinok-zemli-sprostuvannya-mifiv/>\); веб-сайт AgroPortal \(<http://agroportal.ua/ua/views/blogs/zemelnyi-paket-dlya-selskogo-razvitiya-pochemu-detsentralizatsionnyi-zakonoproekt-ochen-vazhen/>\)\).\*](https://www.radiosvoboda.org/a/zakon-pro-</a></i></p>
</div>
<div data-bbox=)*

# УКРАЇНА У ФОКУСІ ІНОЗЕМНИХ ЗМІ

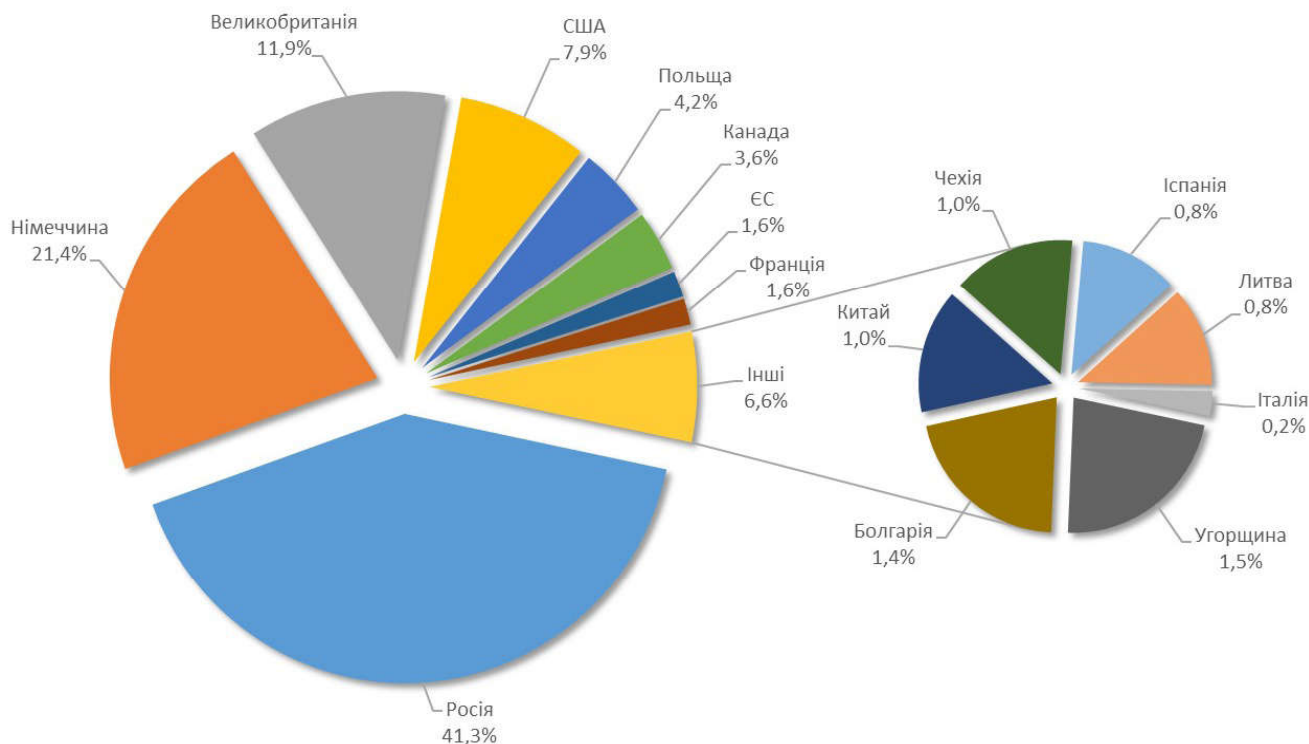
(1–31 березня 2020 р.)

Підготовка і виконання проекту:

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

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

**М**оніторинг інформаційного поля за темою «Україна у фокусі іноземних ЗМІ» за період з 1–31 березня 2020 р. дозволив виявити та проаналізувати 1003 повідомлення. Загальна кількість відібраних для аналізу матеріалів за даний період складає 420 повідомлень, опублікованих російськими ЗМІ та 583 – західними ЗМІ, що у відсотковому відношенні становить 41,3 % та 58,7 % відповідно.



Діаграма 1. Співвідношення кількості публікацій за країнами світу

Аналіз інформаційного поля продемонстрував, що найбільш обговорюваною темою березня у просторі зарубіжних ЗМІ стала проблема пандемії коронавірусної інфекції COVID-19. Статистика поширення коронавірусу в Україні, карантинні заходи запроваджені урядом щодо запобігання поширенню інфекції, евакуація українців з-за кордону та прогнози щодо піку захворюваності стали основними темами висвітлення даної

проблеми. Публікації даної тематики переважно мали інформативний характер нейтральної тональності.

Також було виокремлено окрему групу проблем, які стосувалися безпосередньо впливу карантинних заходів на стан української економіки та подальший її розвиток. В умовах пандемії українська економіка, як і інші світові економіки, опинилися на межі занепаду та фінансової кризи. Розвиток економіки в Україні

залежить здебільшого від товарного експорту, тому наша країна особливо вразлива до таких криз. Про шляхи подолання даної проблеми можна дізнатися з статей, опублікованих на сторінках Atlantic Council Saving Ukraine's economy from the coronavirus crash (Коронавірус може скоротити ВВП України на 15 %), від 19.03.2020 р. та Ukraine's economy in the time of the coronavirus (Економіка України в умовах коронавірусу), від 25.03.2020 р. Значну увагу західні ЗМІ приділяли питанням монетарної політики, зокрема коливанню курсу валют та девальвації гривні. Докладніше про це у публікаціях Курс гривні впав до мінімуму за останні півроку, від 10.03.2020 р. і статті Падіння курсу гривні: чому лихоманить українську валюту?, від 11.03.2020 р. опублікованих на сторінках Deutsche Welle, а також у репортажі П. Політюка Ukraine hryvnia slips to 27 to the dollar (Українська гривня ковзає до 27 за дол.), опублікованого на сторінках Reuters від 17.03.2020 р.

Зміну уряду в Україні досить часто висвітлювали у інфопросторі зарубіжних медіа, зокрема велику увагу приділяли питанням відставок та призначень на посади нових урядовців. 5 березня 2020 р. українські законодавці переважно більшістю проголосували за відставку прем'єр-міністра країни О. Гончарука та затвердили віцепрем'єр-міністра Д. Шмигала новим главою Кабміну. Розгорнутий аналітичний матеріал Five things about Ukraine's change of government (П'ять речей про зміну уряду України) від 06.03.2020 р. Emerging Europe. Відзначимо, що зміна уряду була сприйнята неоднозначно: А. Аслунд, старший співробітник Атлантичної ради у публікації Coronavirus crisis: Ukraine needs IMF support not political purges (Коронавірусна криза: Україні потрібна підтримка МВФ, а не політичні чистки) позитивно відгукується про роботу попереднього Кабміну та вважає недоцільними зміни в умовах наближення світової фінансової кризи, спричиненої пандемією.

Економічну ситуацію в Україні з різною частотою описували західні та російські журналісти. Так, у інформаційному просторі

західних медіа активно обговорювали проблеми співпраці українського уряду з Міжнародним Валютним Фондом, монетарну політику та питання експорту сільськогосподарської продукції з України. Російськими мас-медіа економічна тематика предметно піднімалася досить рідко, однак, майже третина з відібраних повідомлень стосувалася можливого дефолту в Україні.

Проблема російсько-української неоголошеної війни залишається актуальною і часто обговорюваними як російськими, так і західними ЗМІ. У досліджуваній період журналісти та експерти акцентували увагу на врегулюванні конфлікту. На черговому засіданні Тресторонньої контактної групи з мирного врегулювання ситуації на Донбасі у Мінську 11 березня, за участі А. Єрмака та Д. Козака, було досягнуто домовленості щодо запровадження Консультативної ради в складі політичної підгрупи ТКГ щодо виконання домовленостей, досягнутих під час саміту «нормандської четвірки». Свою точку зору висловлює Р. Шошин у статті Rosja-Ukraina: Krucha nadzieja na pokoj (Росія-Україна: крихка надія на мир, опублікованій на сторінках Rzeczpospolita від 12.03.2020 р.

За означений період російські мас-медіа ще подавали інформацію про можливий обмін полоненими.

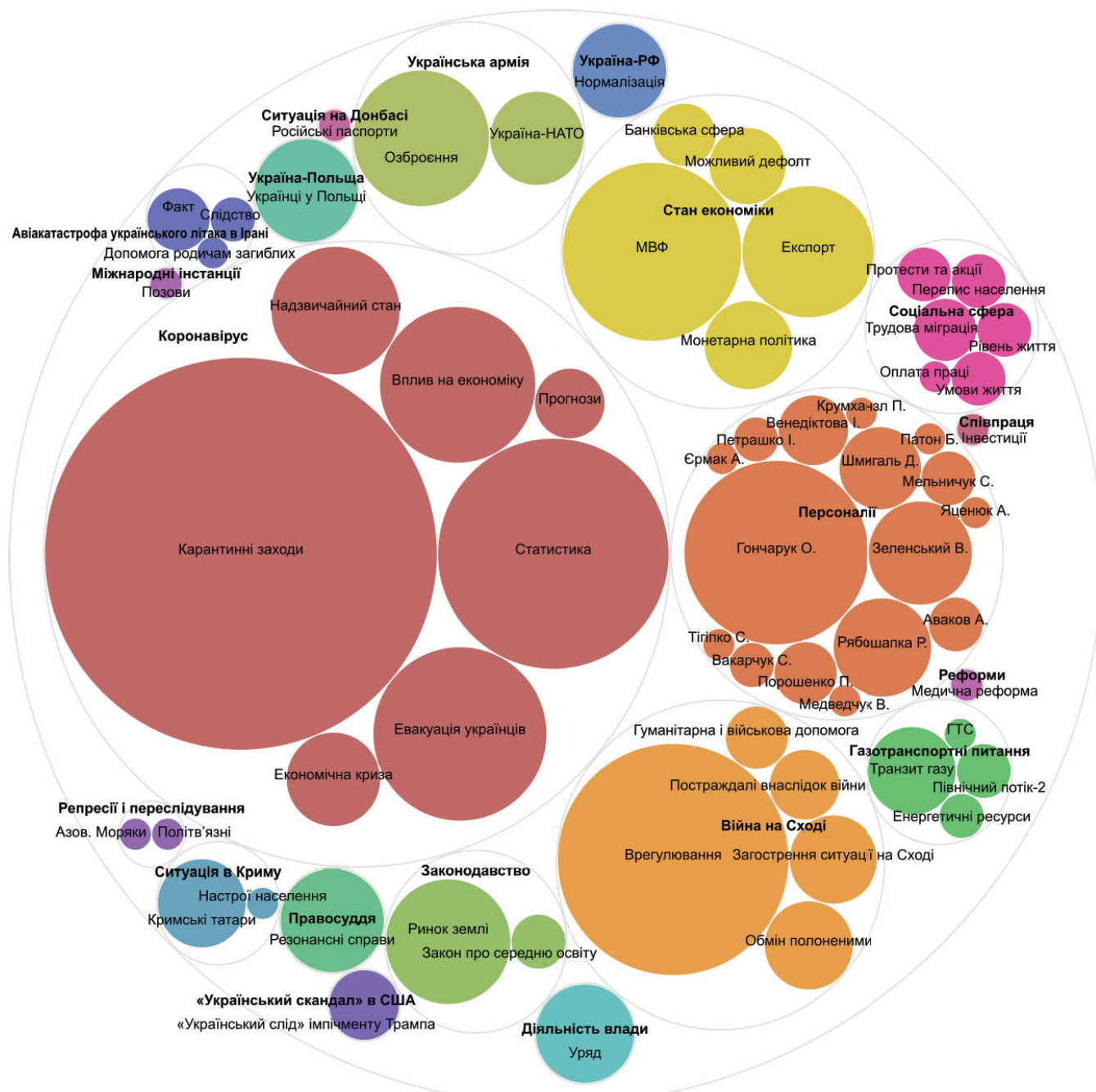
9 березня 2020 р. Окружний суд Гааги почав розгляд справи про катастрофу малайзійського літака Boeing-777 літака, що сталася у Донецькій області 2014 р. Західні медіа слідкували за даною подією та активно обговорювали її.

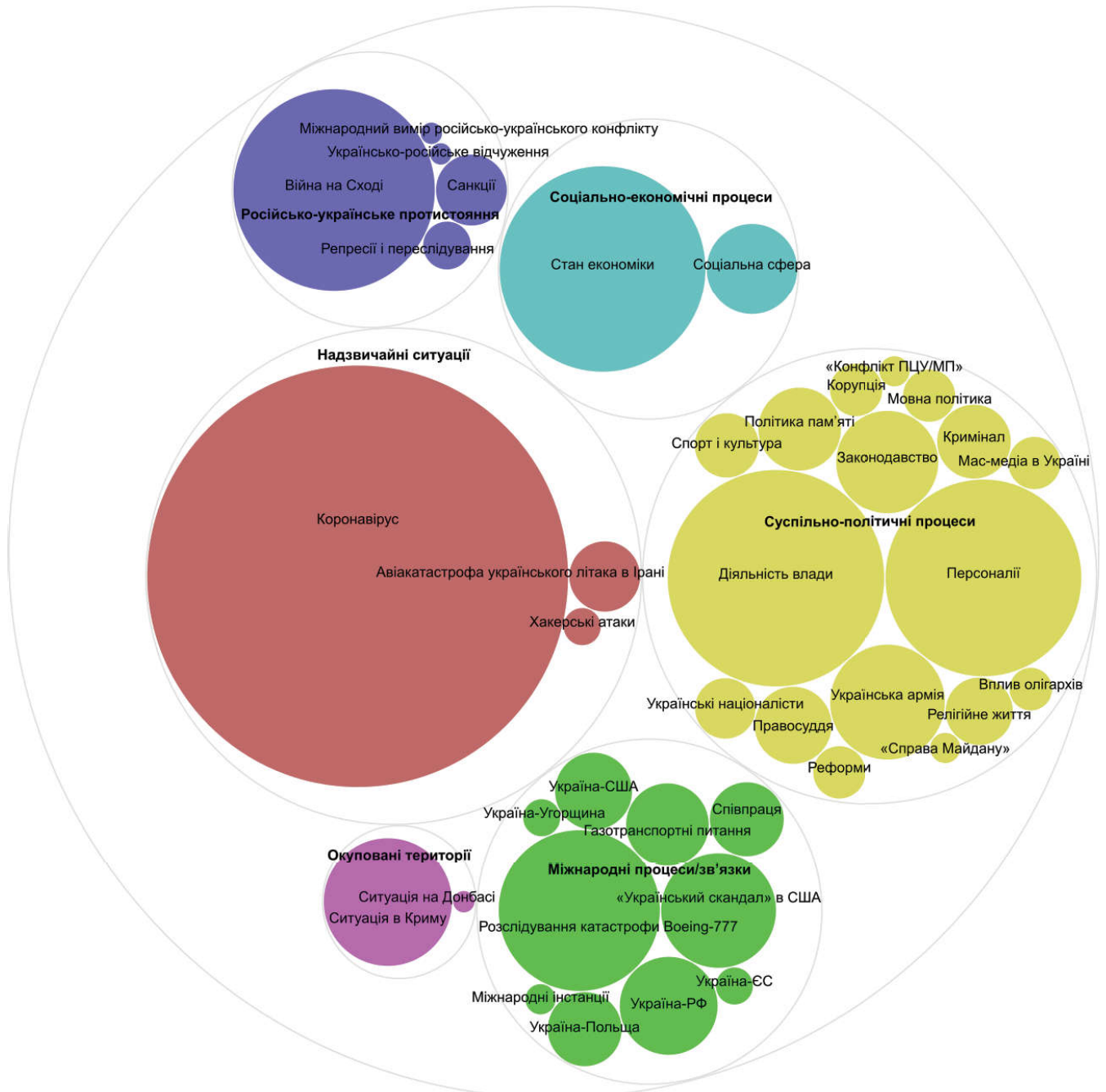
Суспільно-політичну ситуацію в Криму та річницю анексії описували і західні, і російські ЗМІ. Цікавий матеріал пропонує видання The National Interest Crimea After Six Years (Крим через шість років), опублікований 09.03.2020 р.

В ніч з 30 на 31 березня депутати Верховної Ради України ухвалили законопроект № 2178-10, який запроваджує ринок земель в Україні. Даний процес активно обговорювали зарубіжні мас-медіа, щоправда, у відібраних повідомленнях не зафіксовано аналітичних матеріалів, лише констатація фактів нейтральної тональності.

Російські ЗМІ, як і в попередні періоди, частіше описували стан української армії та ідеологічні питання.

Докладнішу інформацію можна отримати розглянувши діаграми, розміщені нижче.



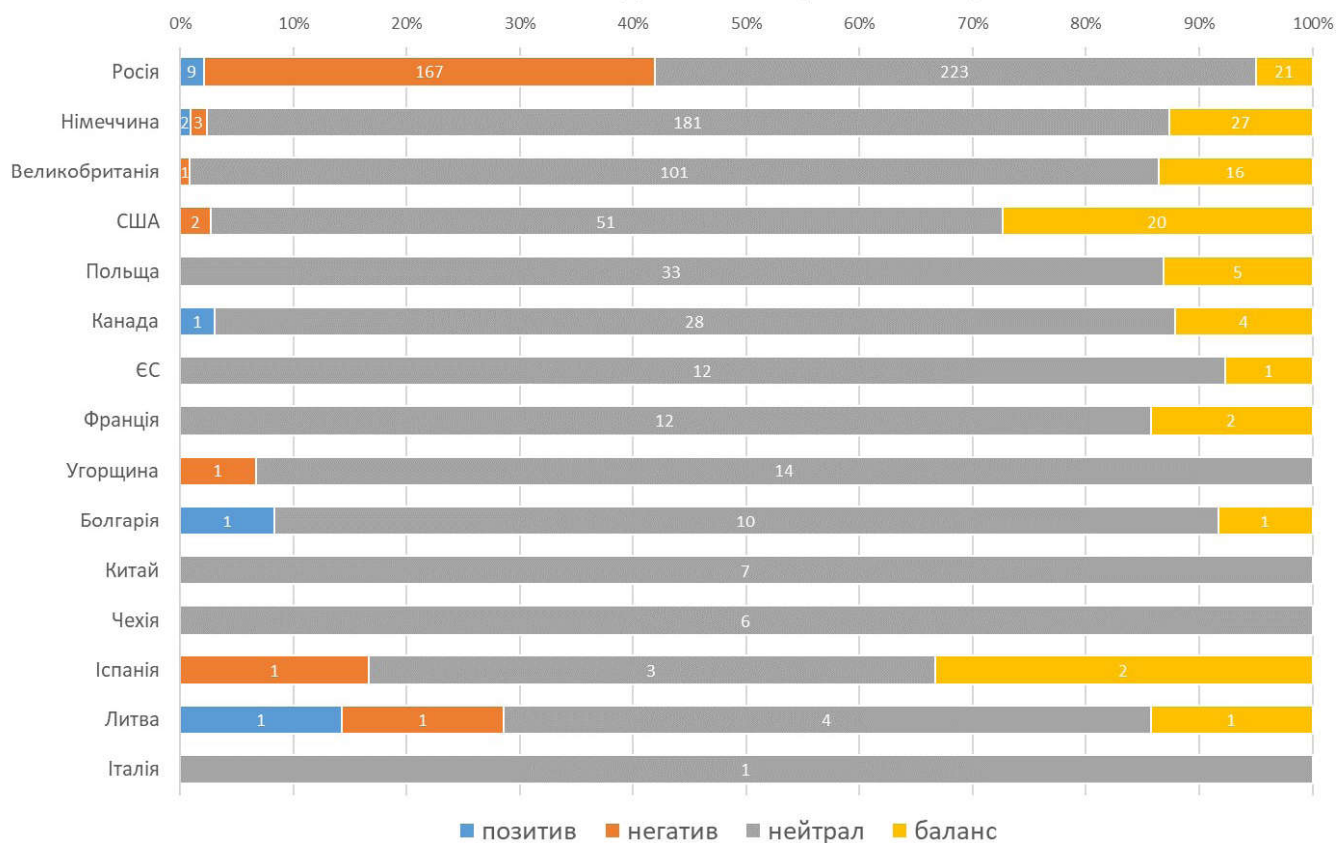


Діаграма 3. Деталізована ієрархія найбільш згадуваних тегів за підтегами

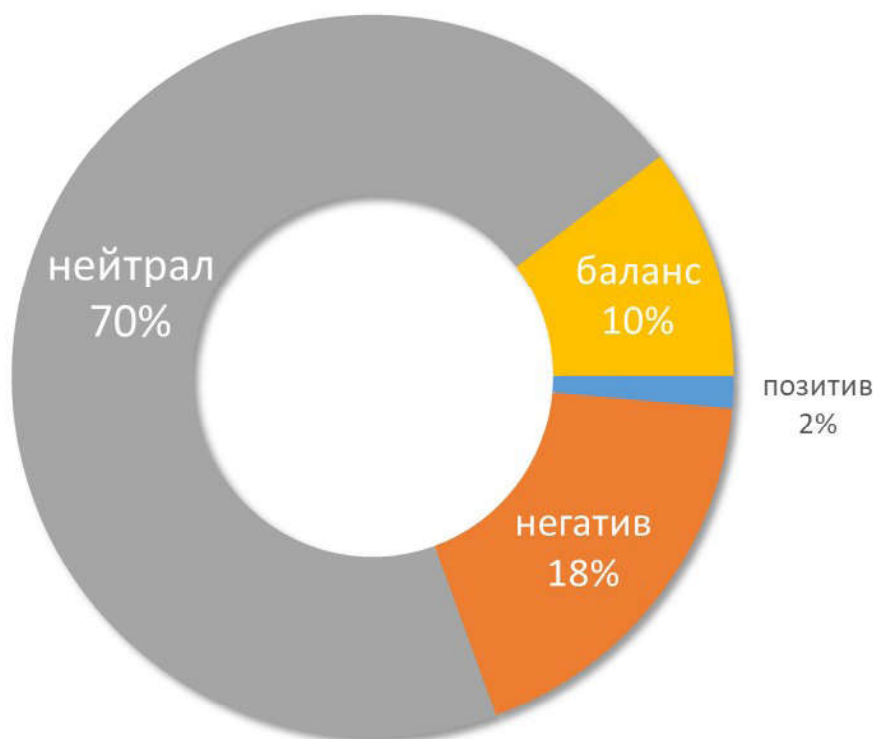
Інформація, подана іноземними ЗМІ та досліджена нами, має різний контекст (значення): передусім можна констатувати абсолютне переважання нейтрально забарвлених повідомлень, що містять головним чином констатацію фактів чи виклад думок; публікацій з балансом думок,

тобто з представленими позиціями декількох сторін щодо суперечливого питання; негативних (конфліктних) повідомлень виявлено значно менше, а компліментарних – мінімум. Більш конкретнішу картину контексту повідомлень можна побачити на діаграмах 4 та 5.





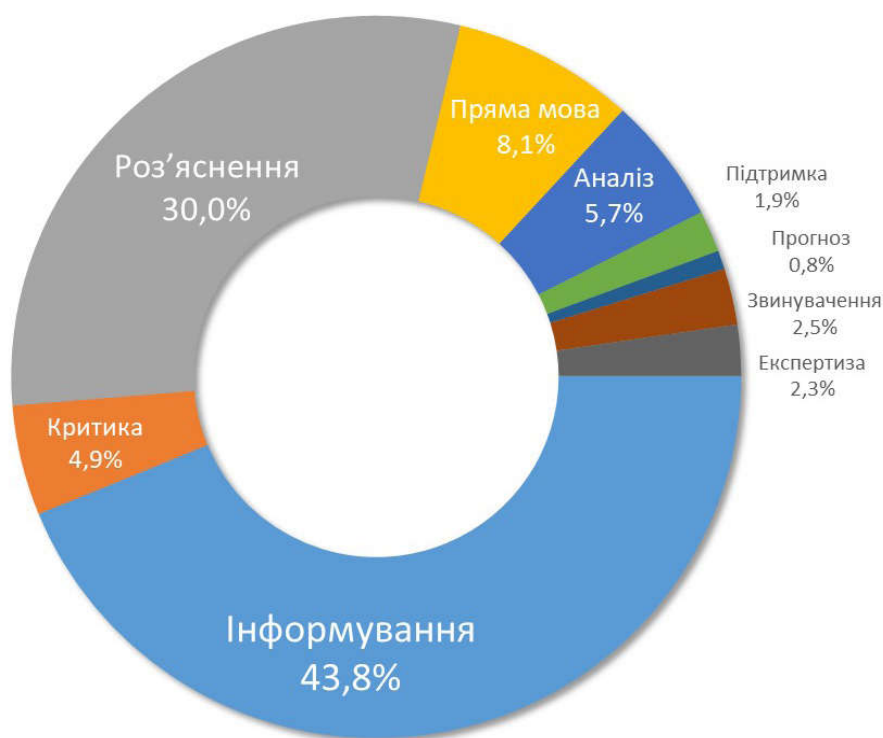
Діаграма 4. Контекст повідомлень за країнами світу



Діаграма 5. Контекст повідомлень

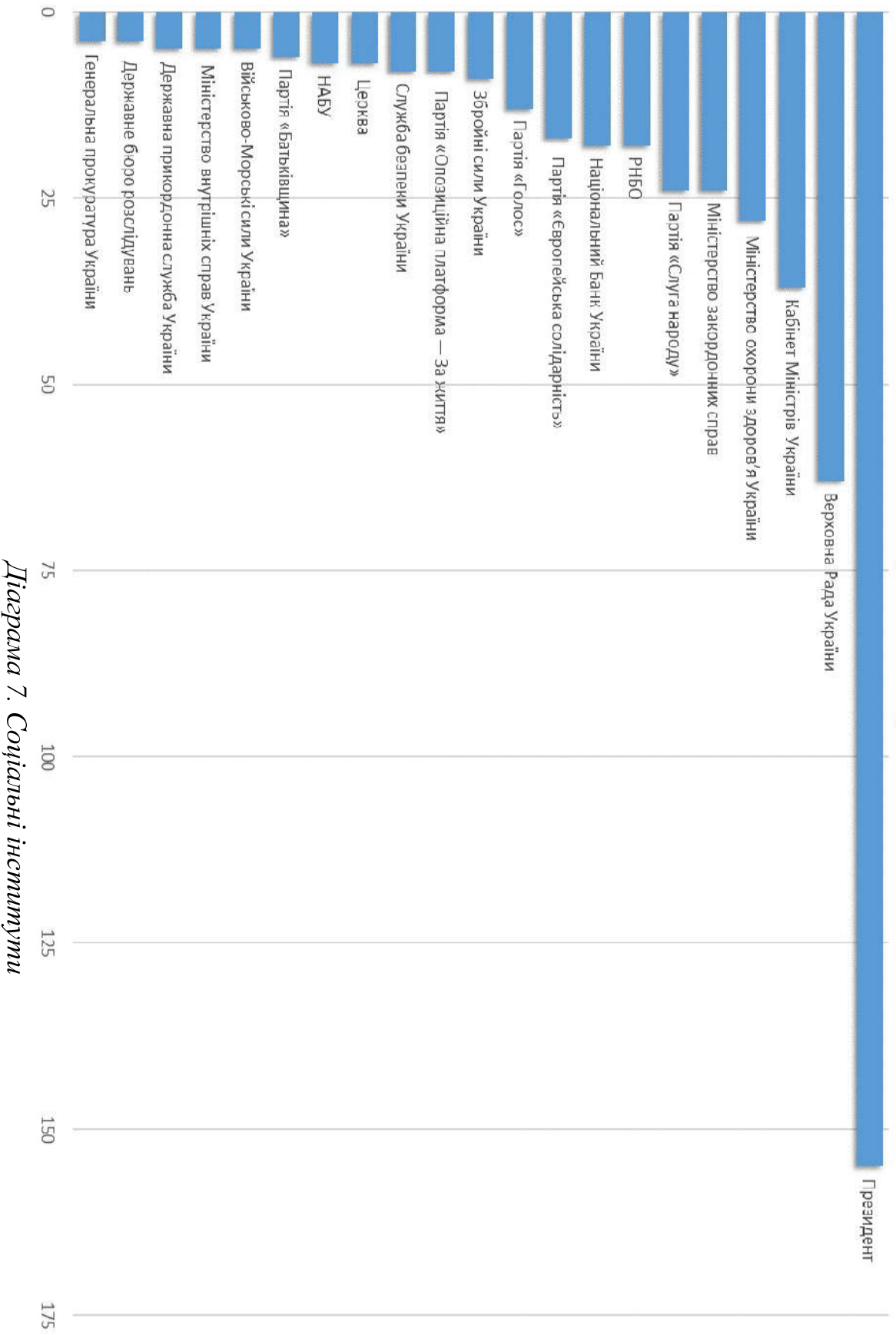
Аналізовані публікації про Україну мають інформативну тональність, дуже часто прослідковується у інфопросторі Росії присутність української тематики практично «у фоновому режимі», як правило інформація, що подається російськими ЗМІ була скопійована з українських новинних сайтів. Такі новинні повідомлення, що констатують факти і не несуть оціночних суджень російських коментаторів, представлені як «нейтральні». Водночас принциповим є добір фактажу, що

висвітлюється російськими ЗМІ, як от згадуване вище педалювання теми можливого дефолту або підвищений інтерес до новин, що стосуються ЗСУ. Таким чином, за створення ефекту об'єктивності через переважання нейтральних повідомлень, в російському інформаційному просторі постійно підтримується картина України як «провального проєкту» (дефолт, відставка, скандали тощо) та ворожого утворення (постійне втримування в полі зору військових питань).

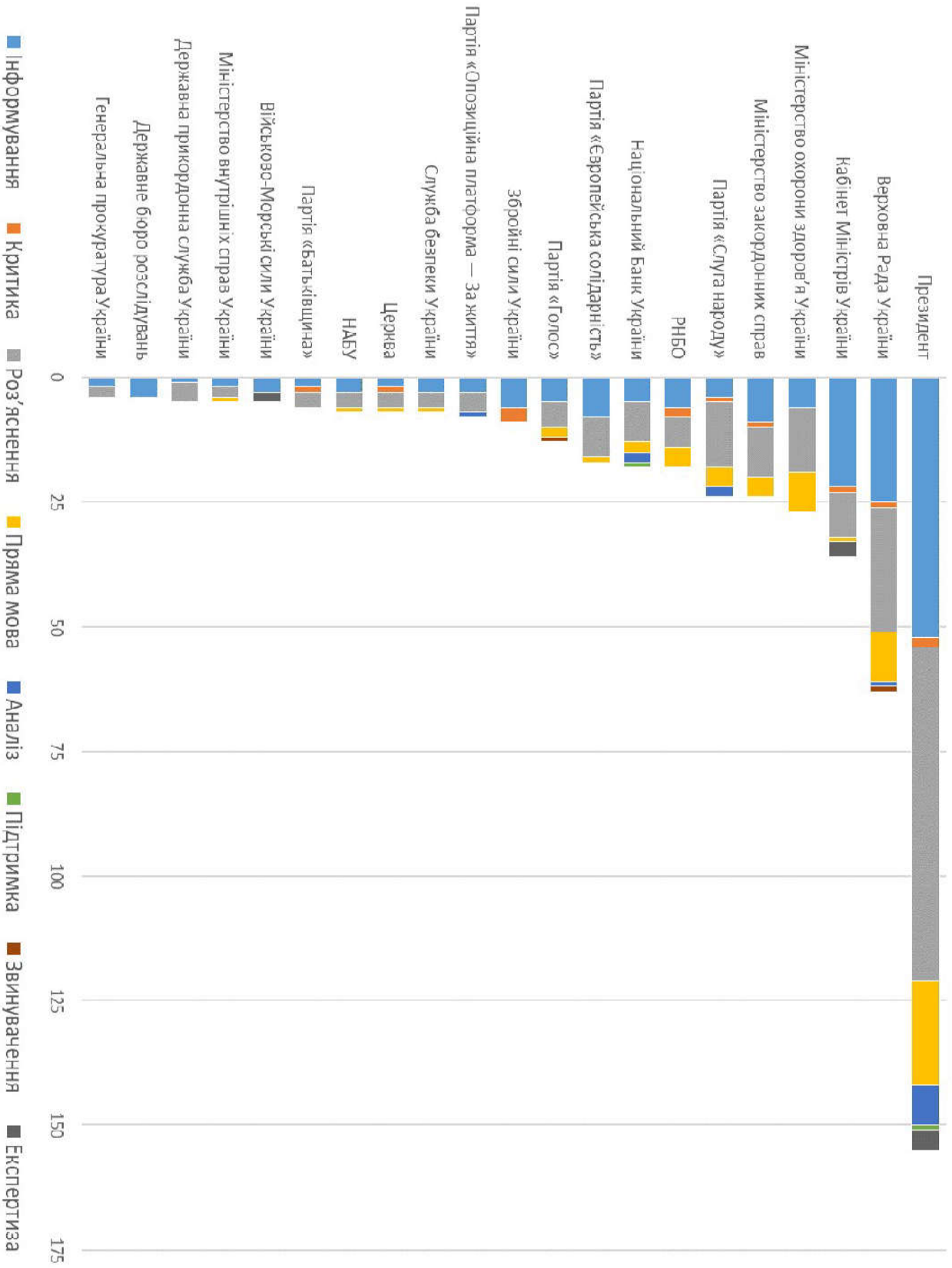


Діаграма 6. Інтенції (мета повідомлень)

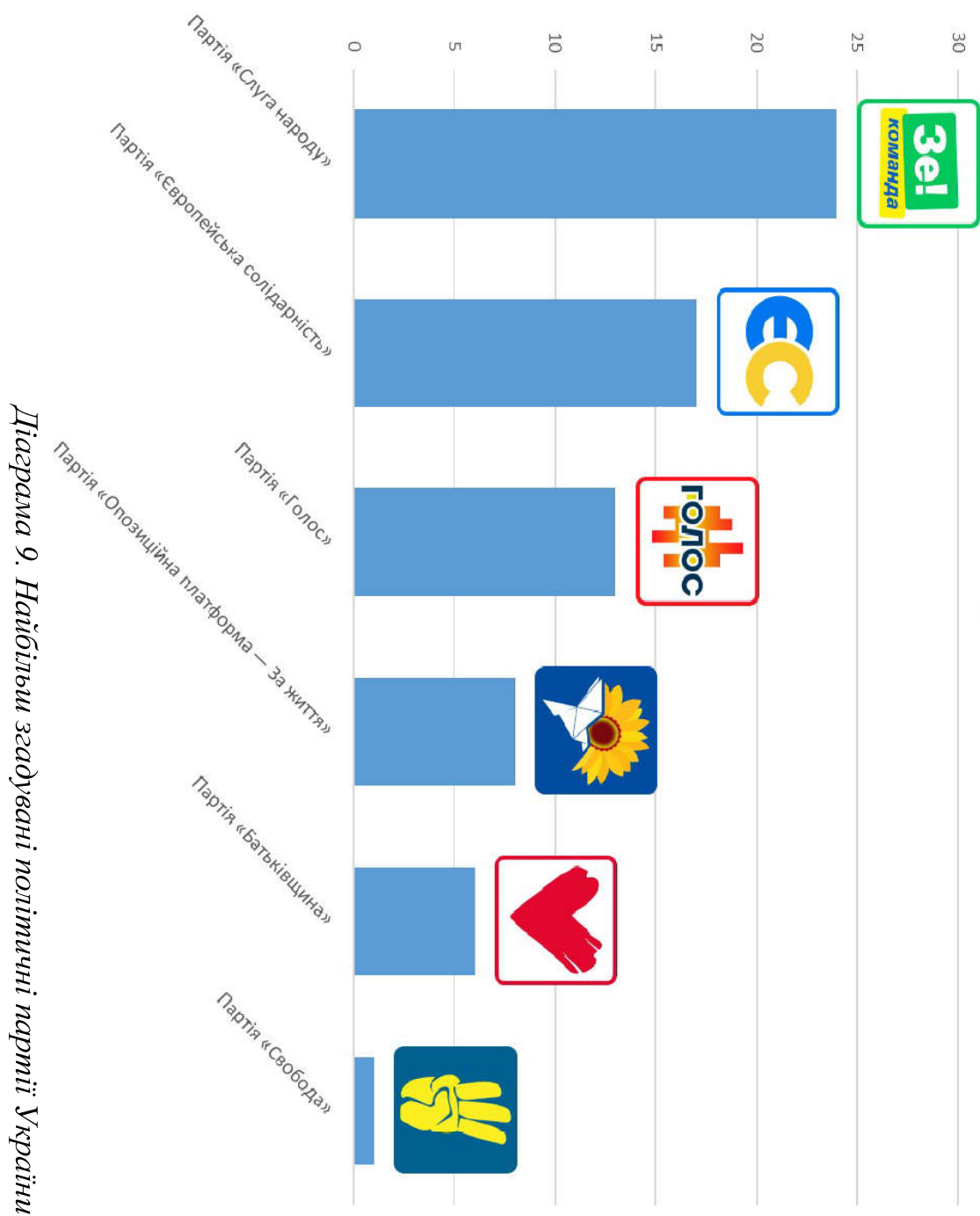


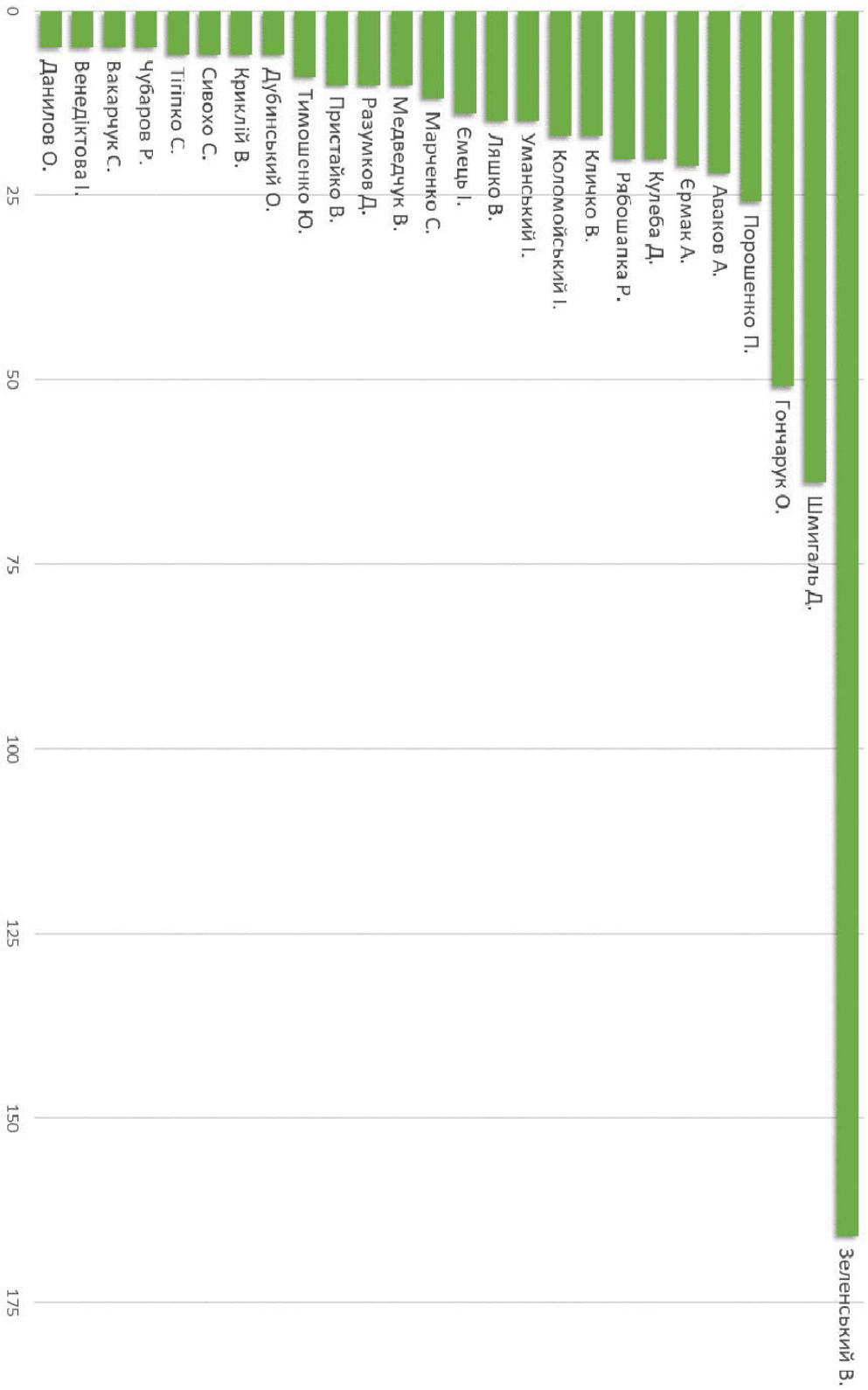


Діаграма 7. Соціальні інститути

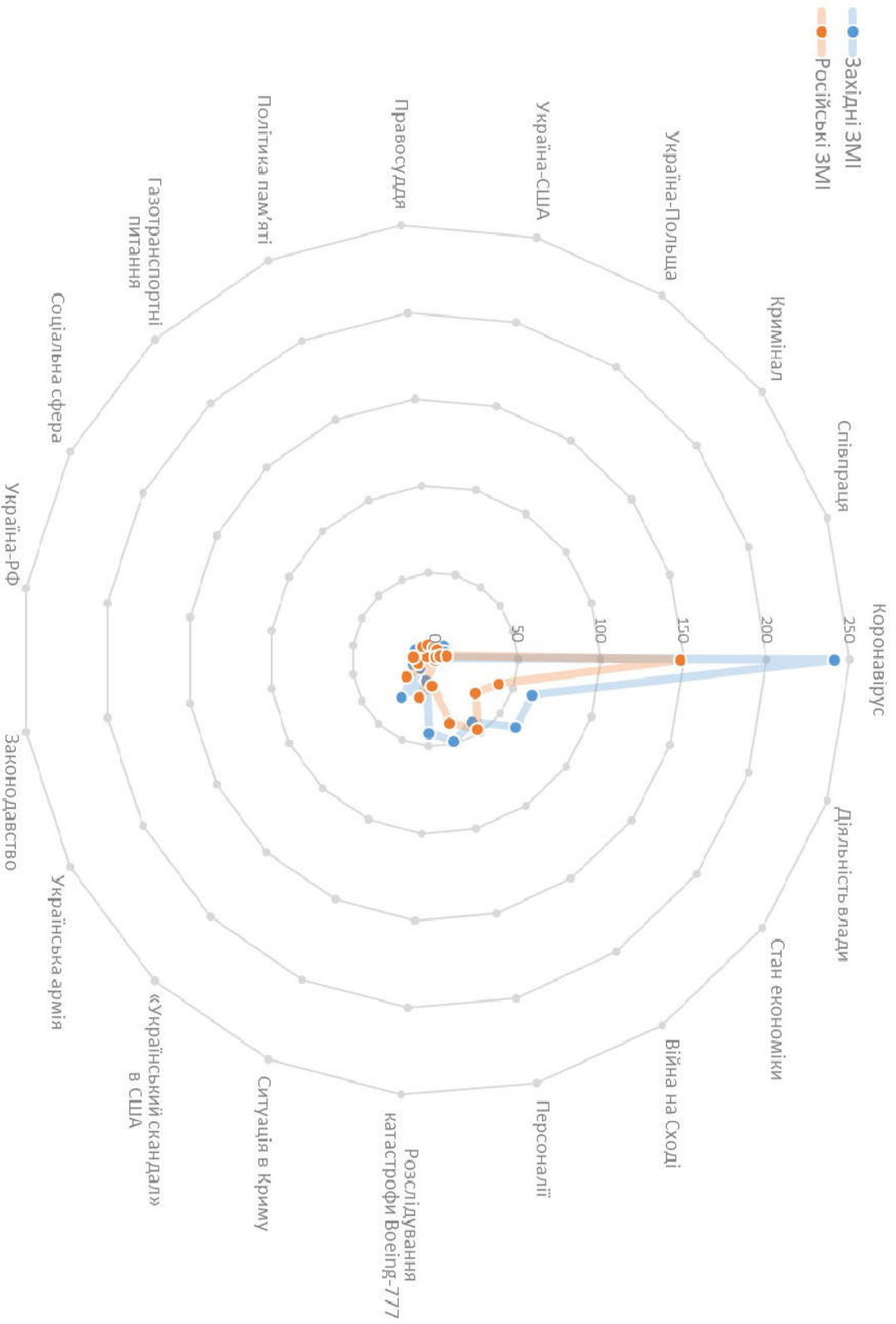


Діаграма 8. Інтенція (мета повідомлень) за суспільно-політичними інститутами

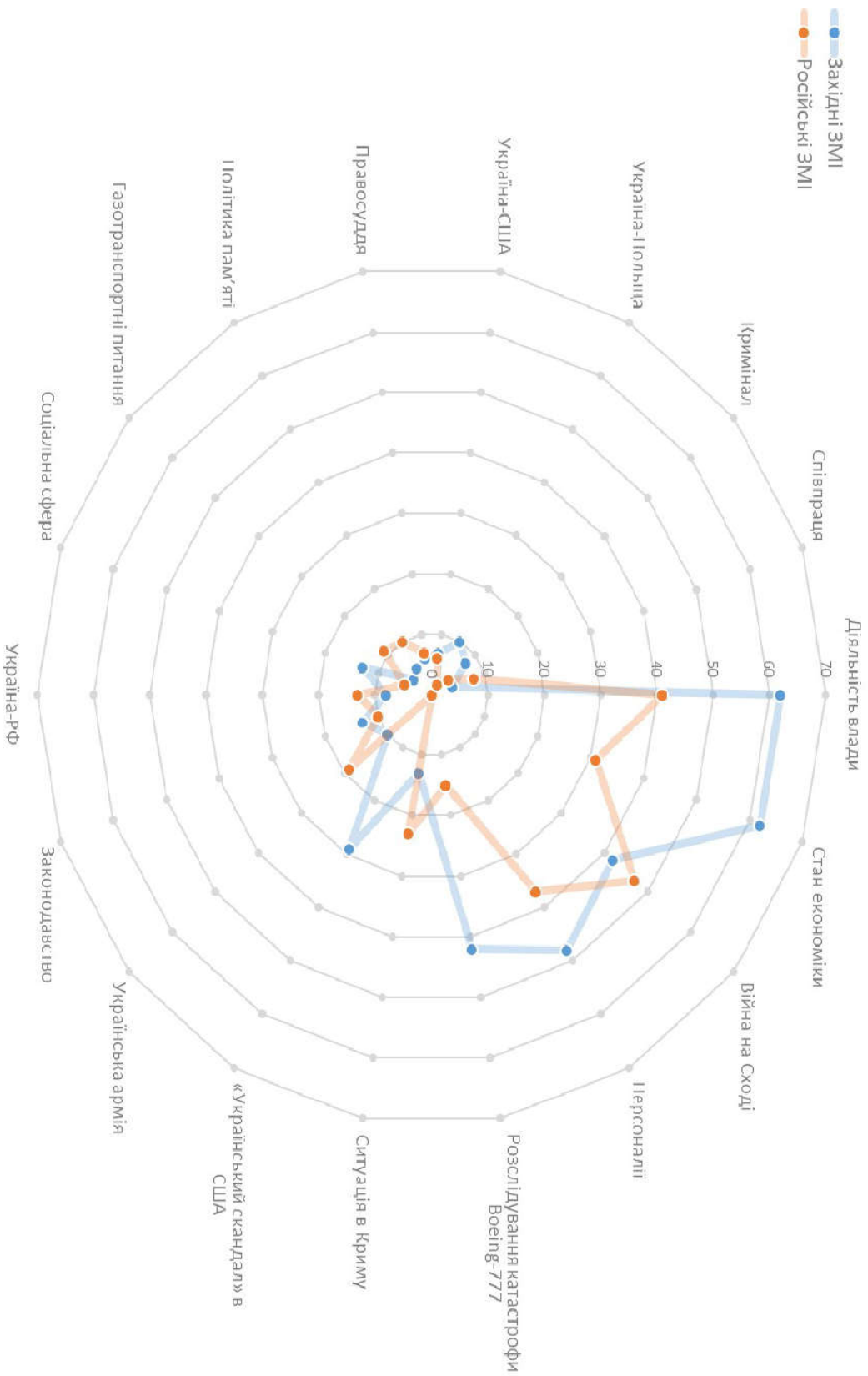




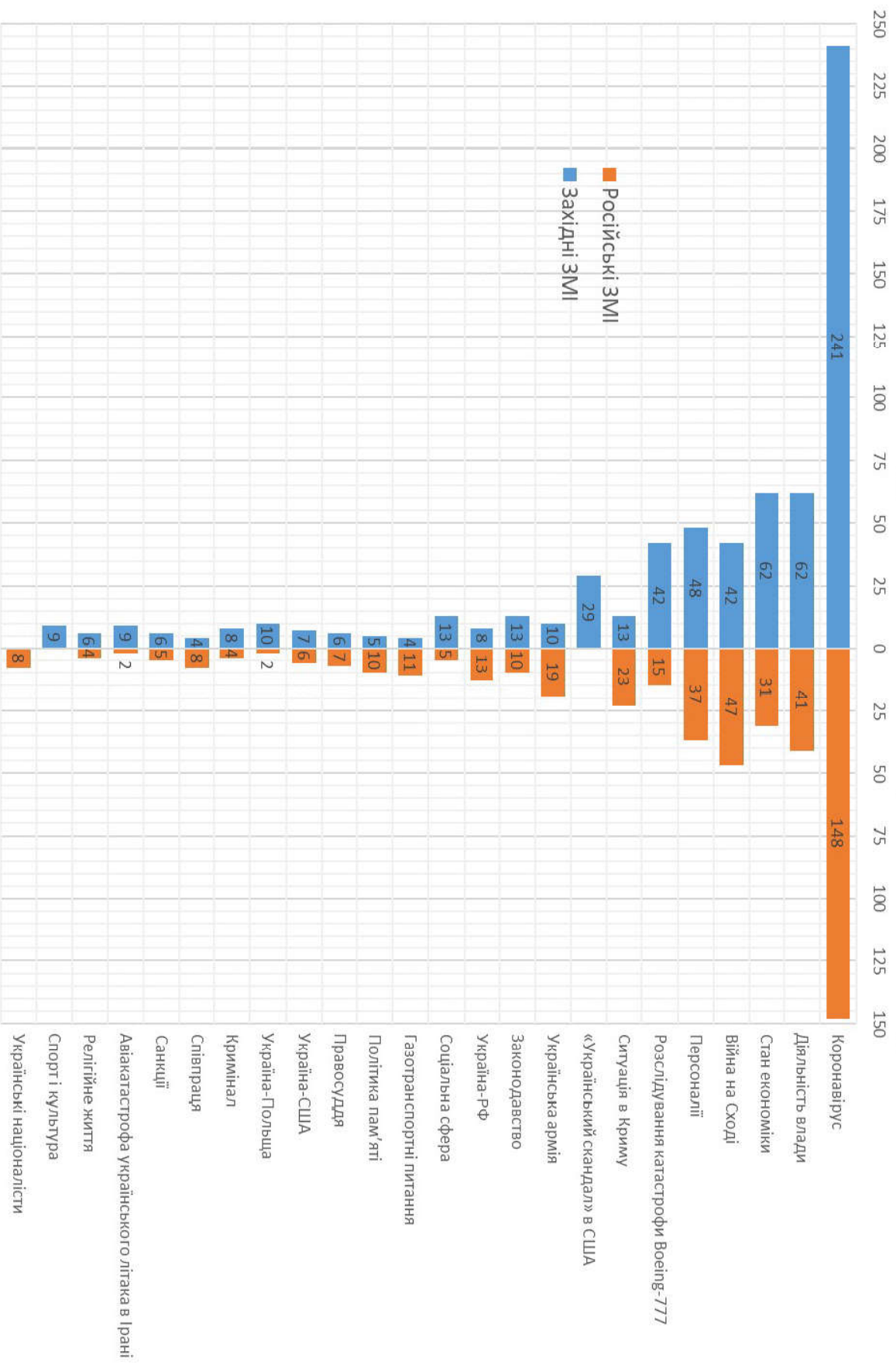
Діаграма 10. Персоналії



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



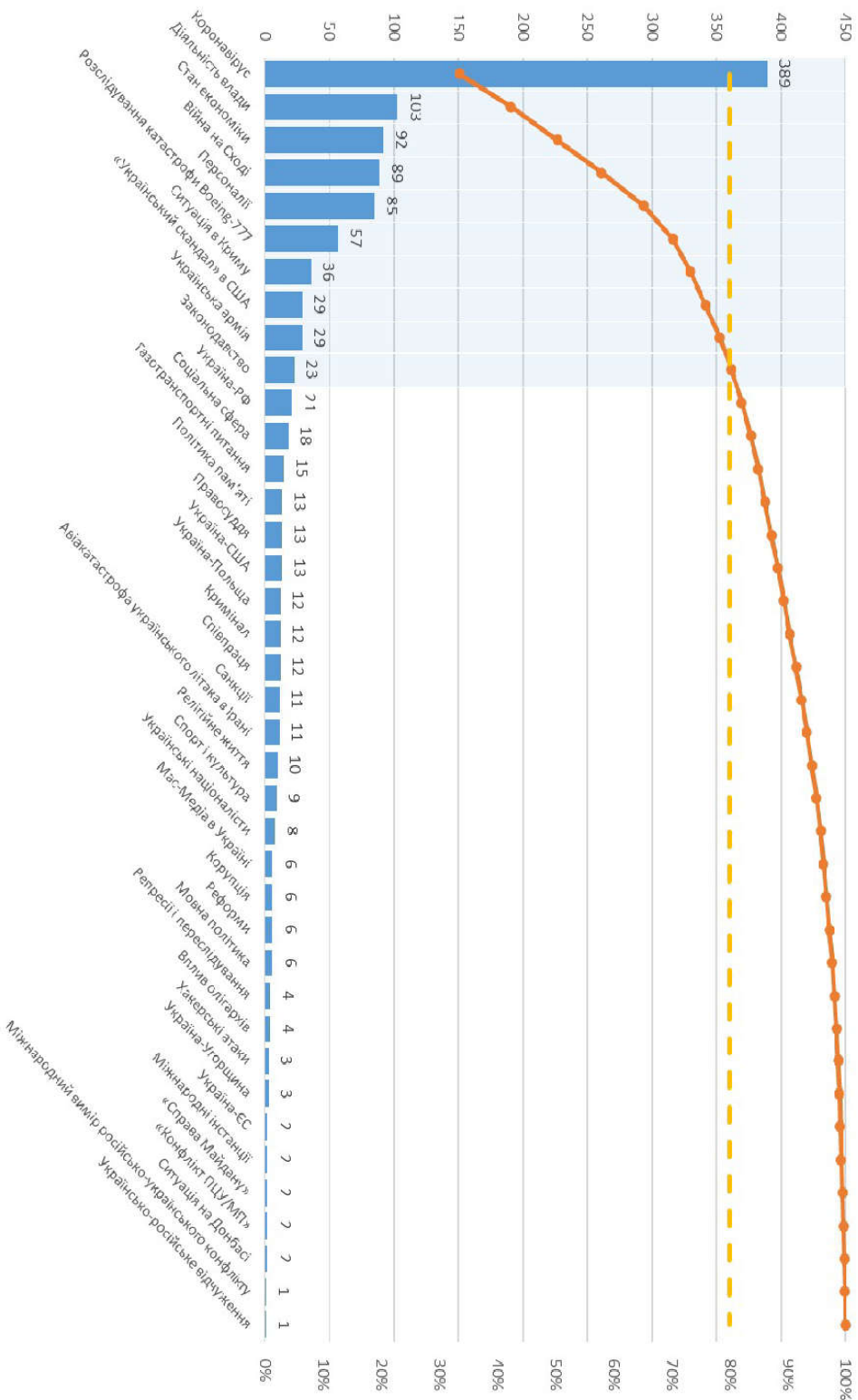
Діаграма 12. Масштабовані показники тегів, що не мають високих значень



Діаграма 13. Найбільш згадувані тематичні теги в російських та західних ЗМІ

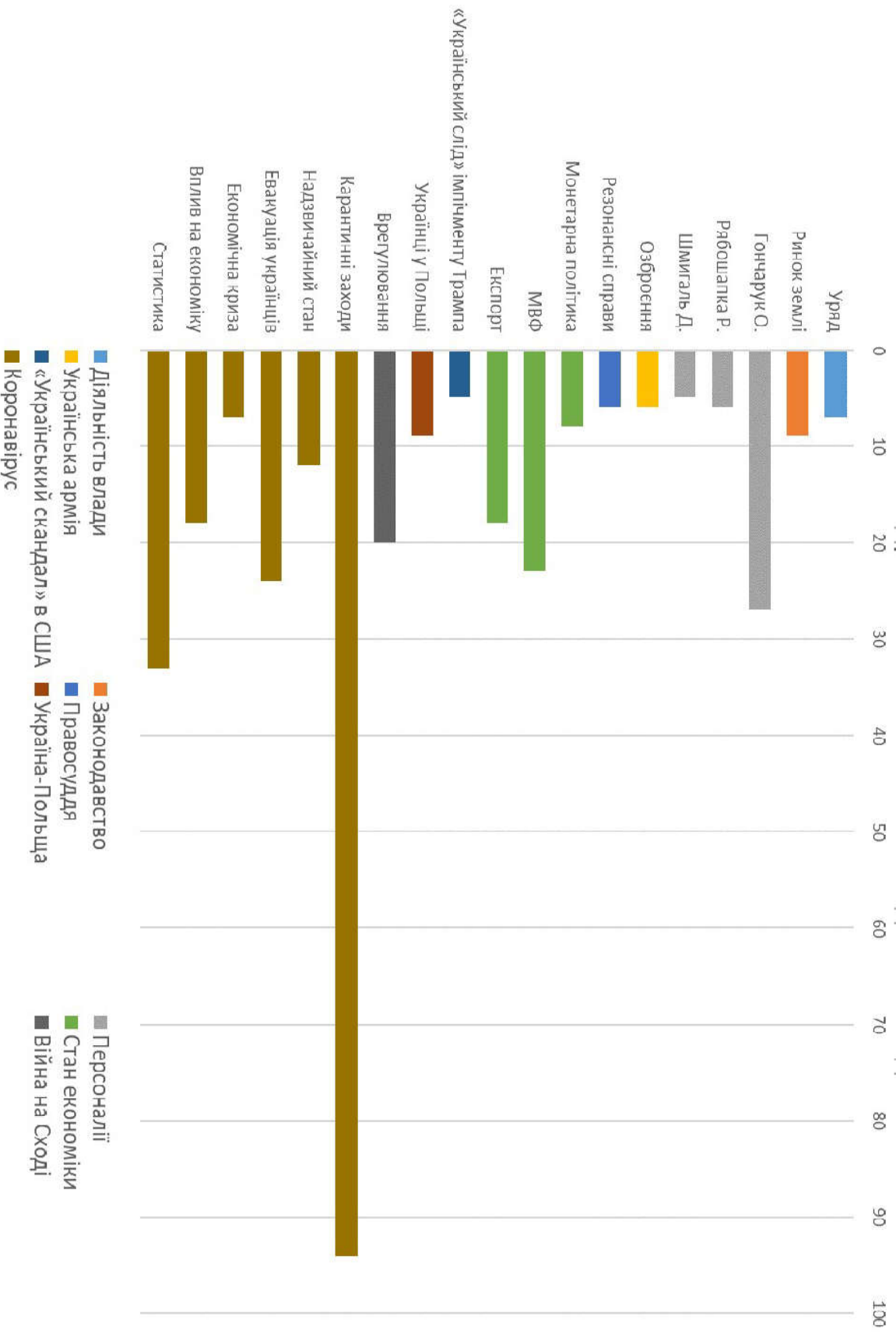


Ієрархія висвітлення проблеми за окремими питаннями – від найчастіше обговорюваних, до маргінальних проаналізована за допомогою діаграм «Найбільш згадувані теги». Це дозволяє зробити висновки про специфіку висвітлення – педалювання та замовчування тих чи інших тем. Крива Парето на цій же діаграмі відображає специфіку співвідношення кількості повідомлень за тематичними тегами та заповнення інформаційного простору: за точками зміни кривої можна прослідкувати, на яку тематику припадає більшість (80%) повідомлень.

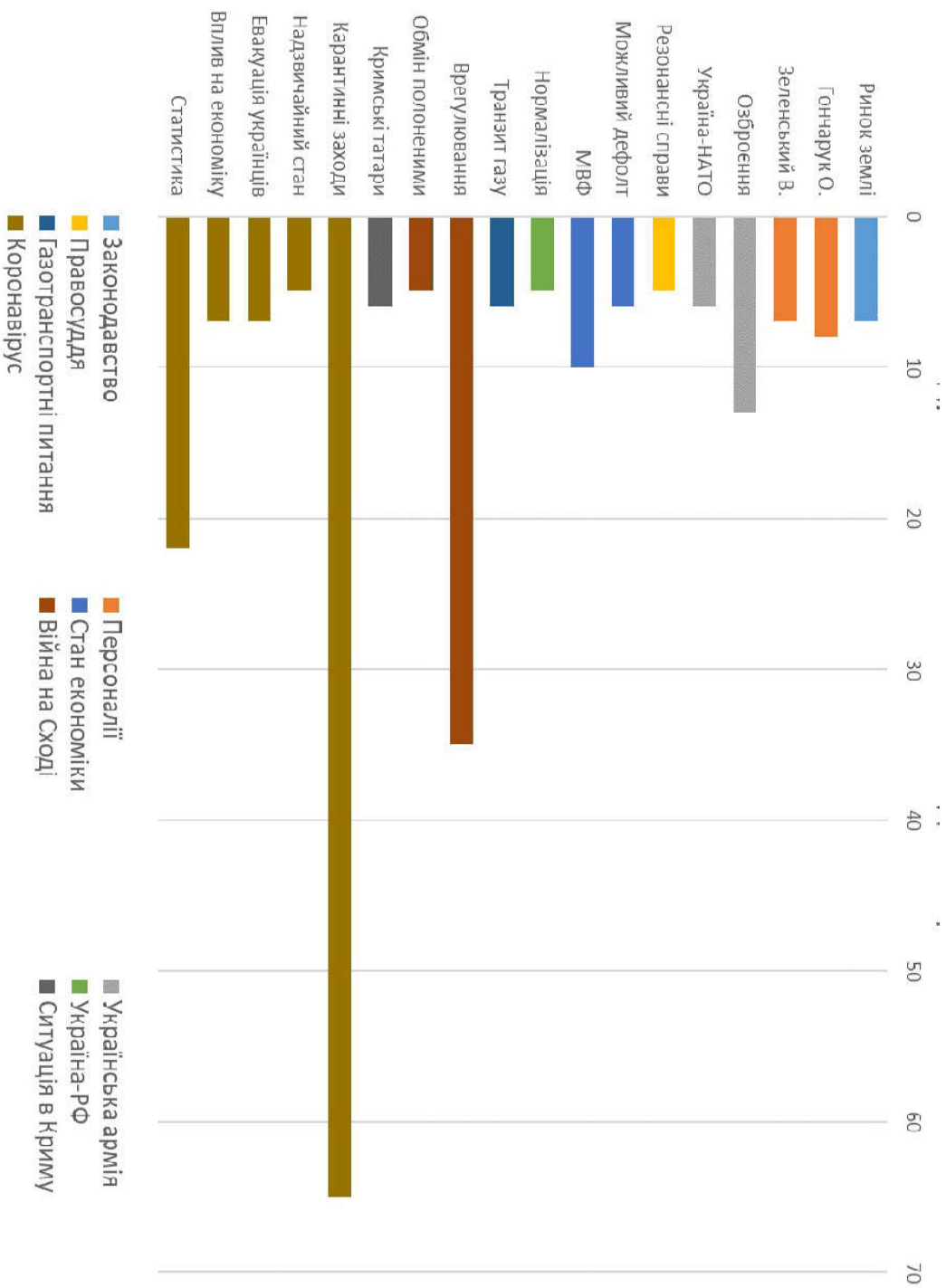


Діаграма 14. Найбільш топові тематичні теги, що формують 80% інформаційного потоку (діаграма Парето)



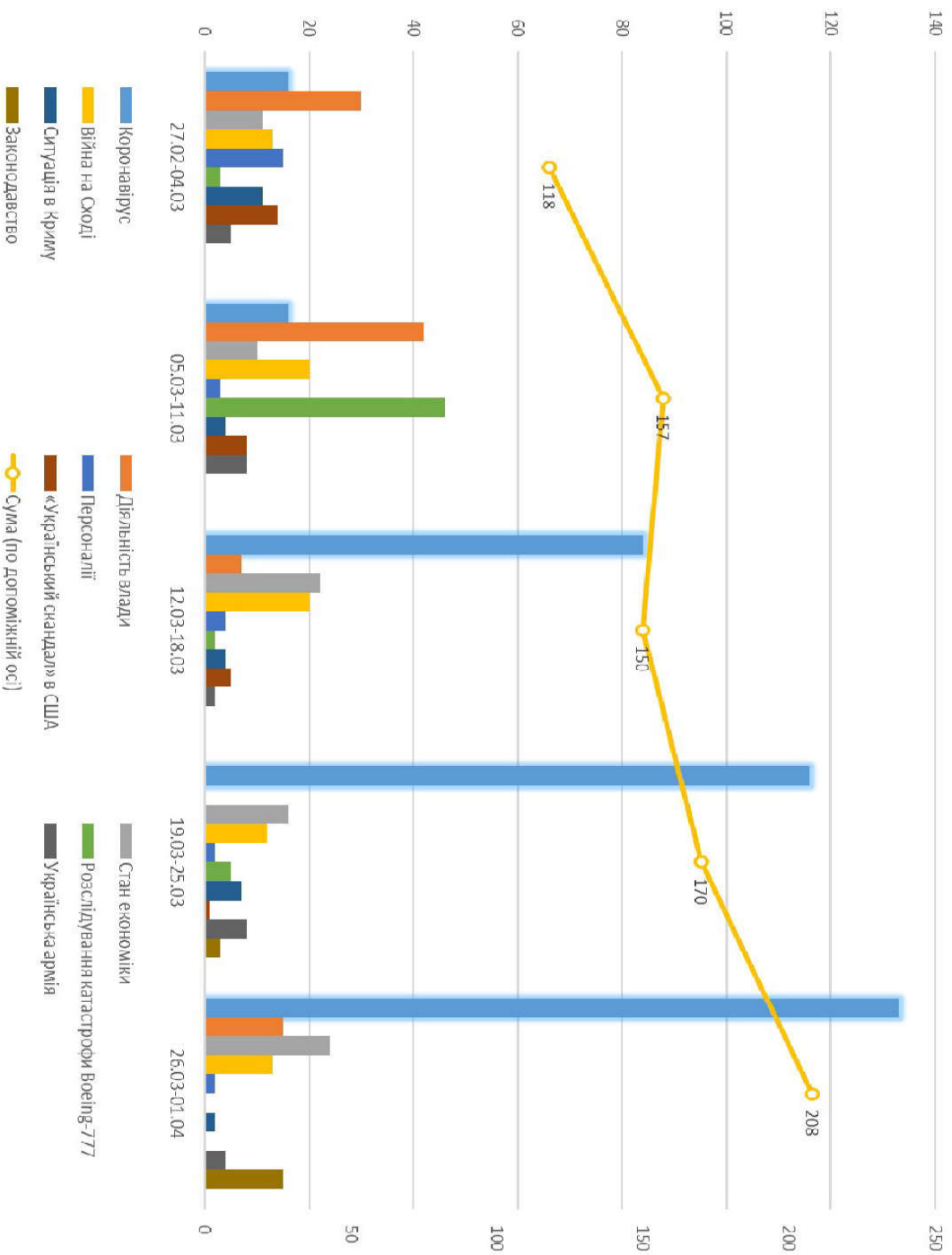


Діаграма 15. Найбільш згадувані тематичні теги та їх підтеги в західних ЗМІ



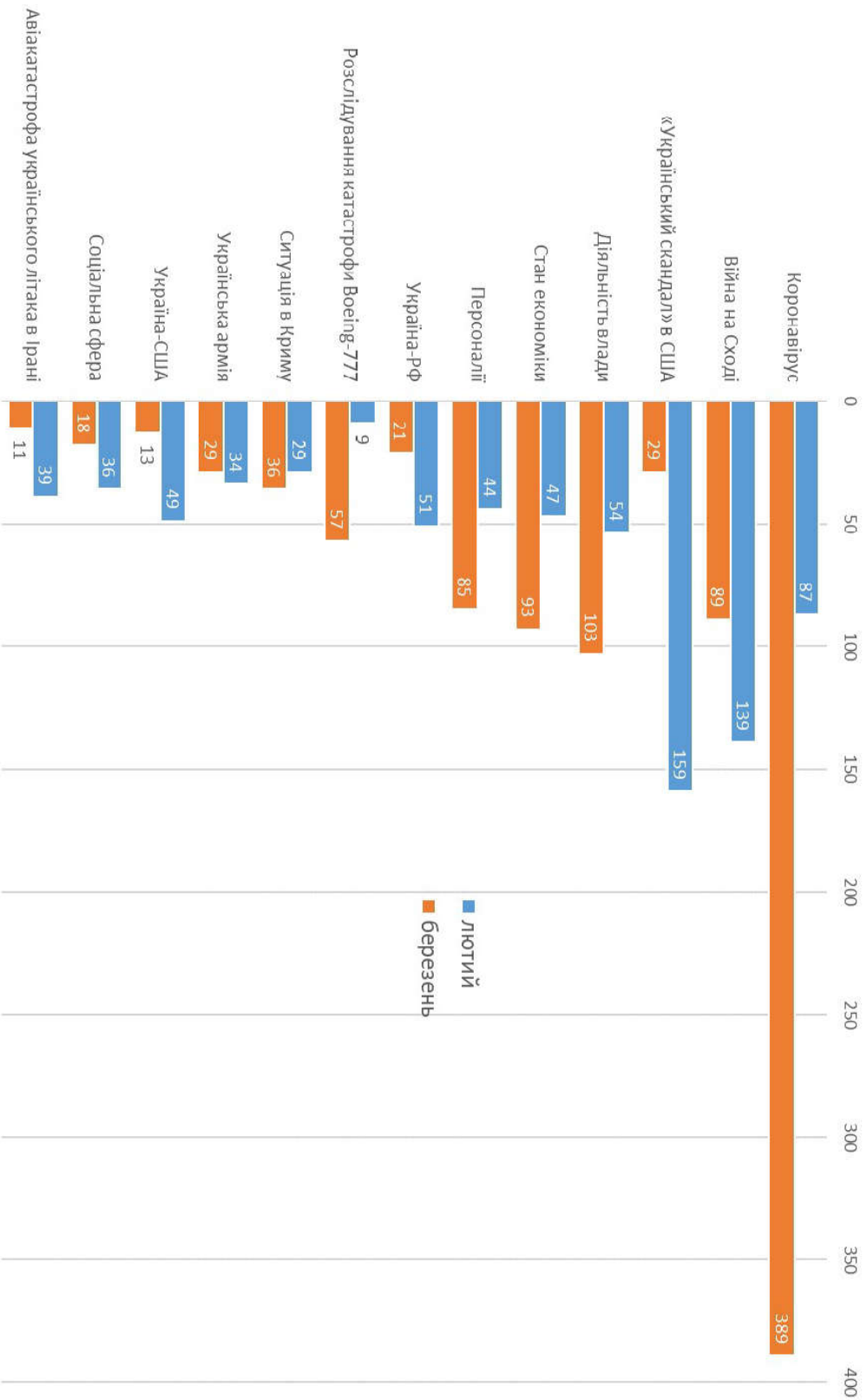
Діаграма 16. Найбільш згадувані тематичні теми та їх підтеми у російських ЗМІ

Динаміка висвітлення проблеми представлена на графіках, де враховано щотижневі показники. Це дозволяє прив'язати інтенсивність висвітлення питання за окремими проблемами до конкретних періодів, виявити «піки» та «провали» у висвітленні та визначити їх причини.

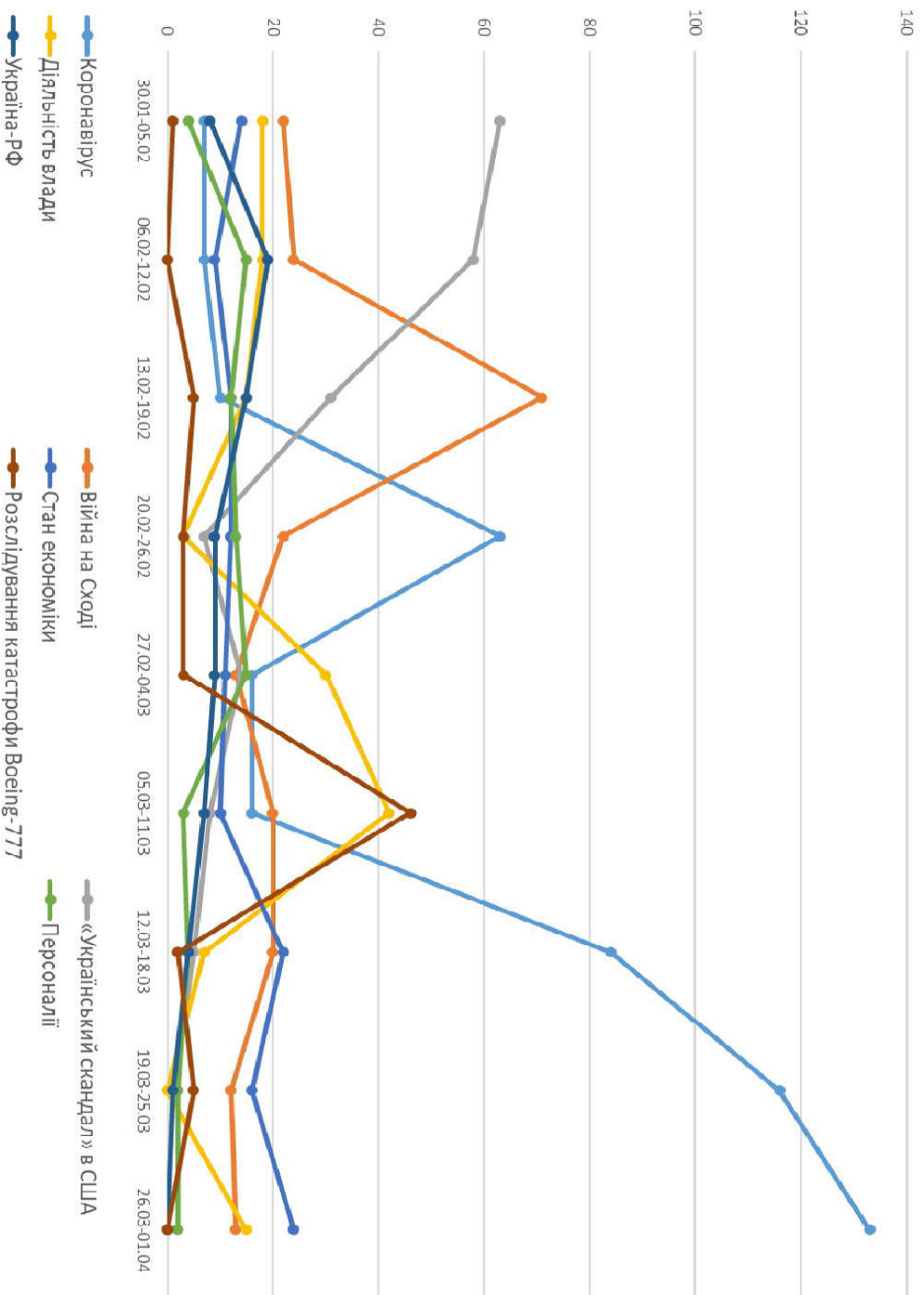


Діаграма 17. Динаміка найбільш топових тематичних тегів

У даному випуску «Україна у фокусі іноземних ЗМІ» представлено сумарні показники згадуваності основних тематичних тегів, тобто ключових слів або виразів, сукупність яких розкриває основну тему, за період лютий—березень 2020 р., а також динаміку висвітлення проблеми.



Діаграма 18. Порівняння кількості повідомлень, найбільш топкових тематичних тегів за лютий і березень



Діаграма 19. Динаміка найбільш популярних тематичних тегів за лютий—березень

## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*

**Блог: Компанії, банківські счета, сделки, податки**

**Про автора:** Тимур Короткий, завідувач кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства Національного авіаційного університету, Наталія Хендель, доцент кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Одеська юридична академія».

**Основні тенденції та прогнози sars-cov-2, міжнародні відносини та міжнародне право**

Все проходить. Пройдет и пандемия. Изменения неизбежны, в том числе в сфере международного права и международных отношений. Вот и авторы настоящей публикации задаются вопросом о том, что изменится после эпидемии COVID-19. Роль и значение Всемирной организации здравоохранения, сотрудничество государств, глобализация, развитие международного экологического права, а также др. вопросы развития международной жизни в XXI в. находятся в центре внимания авторов, в том числе связанные с техническим и технологическим прогрессом. Світ після пандемії. Через кілька місяців ми зіткнемося з реальністю, яка безповоротно змінилася: з'являться нові соціальні поведінкові стандарти, посиляться тенденції, пов'язані з впровадженням нових технологій, підвищиться інтерес до біомедицини. Ці та багато інших змін, прогнозовані фахівцями в різних галузях, на відміну від глобальної економічної кризи, будуть мати довгостроковий характер. За економічною кризою, безсумнівно, настане економічне зростання, але в умовах нової соціально-економічної і технологічної реальності.

Якою мірою можна очікувати змін у міжнародних відносинах і міжнародному праві?

Перш за все, слід зазначити, що епідемії і пандемії переслідували людство протягом всієї його історії, і мали величезний вплив

на розвиток цивілізації. Про це докладно розповідається в бестселері Джаред Даймонда «Зброя, мікроби і сталь. Витоки нерівностей між народами».

Поза сумнівом, епідемії і пандемії мають значний вплив на міжнародні відносини та міжнародне право. Серед іншого, саме вони привели до посилення прикордонного контролю, введення карантинних заходів, створення санітарних комісій і конгресів, укладання міжнародних угод в санітарно-епідеміологічній сфері. Основним каталізатором міжнародного співробітництва держав у сфері охорони здоров'я спочатку були епідемії, насамперед чумні і холерні.

Саме цей напрям співпраці держав у сфері охорони здоров'я був першим і довгий час основним, і лише в другій половині XX століття сферою співпраці стало забезпечення колективного та індивідуального здоров'я, допомога у створенні та підтримці національних систем охорони здоров'я і гарантування права на здоров'я. Основним координатором цієї співпраці є Всесвітня організація охорони здоров'я, на якій зосереджена основна координуюча роль у боротьбі з пандемією COVID-19.

Пандемія, викликана SARS-CoV-2, так само спричинить ряд змін у міжнародних відносинах і міжнародному праві. Деякі тенденції і прогнози носять явний і очікуваний характер, та вже реалізуються чи будуть реалізовані чи здійснюються найближчим часом під впливом пандемії. Деякі з них носять більш глибокий і довготривалий характер, але вони явно впливають із гуманітарної кризи,

---

\* Збережено стиль і граматику оригіналу

породженої пандемією. Необхідно зазначити, що більшість змін скоріш прискорені або каталізовані пандемією, адже їхня причина значно глибше, й наслідки значніше, ніж пандемія. Але саме SARS-CoV-2 значно загострив глобальні проблеми, відобразив їх під іншим кутом, лавиноподібно прискорив кризи в окремих сферах та потребу у відповідних змінах. Найбільш важливо, на нашу думку, що пандемія COVID-19 показала взаємозалежність та уразливість усіх і кожного, від держав та суспільства до громад та індивідів, необхідність співпраці та співробітництва на усіх рівнях, неприпустимість популізму та переваги професіоналізму. Ці тези, які раніше сприймалися як щось абстрактне на нашу думку, далекі від всіх і кожного, стануть основними трендами змін у наступні роки. Й міжнародні відносини, і міжнародне право не мине доля цих змін. Серед них, на нашу думку, від окремого да загального:

1. Підвищення авторитету Всесвітньої організації охорони здоров'я, значення її координуючої функції і обов'язковий характер її рекомендацій. Можливо варто очікувати посилення правотворчості в рамках ВООЗ, обов'язковості її норм.

2. Посилиться співпраця держав у сфері охорони здоров'я на всіх рівнях – універсальному, регіональному, партикулярному. Питання охорони здоров'я та санітарно-епідеміологічного благополуччя увійдуть в число пріоритетних у рамках непрофільних універсальних і регіональних організацій.

3. Слід очікувати посилення тенденцій, пов'язаних з формуванням системи глобального управління щодо вирішення глобальних проблем і викликів. Можливо очікувати підвищення ролі ООН та/або інших площадок для співробітництва держав.

4. Можна очікувати розвиток міжнародного екологічного права та підвищення обов'язковості його норм, їхню імперативізацію під впливом усвідомлення необхідності збереження планети і людства.

5. Усвідомлення уразливості людства призведе до підвищення ефективності

співробітництва держав у рамках всіх існуючих механізмів та вироблення дієвих міжнародних, у тому числі міжнародно-правових інструментів з вирішення глобальних проблем.

6. Міжнародно-правовий інструментарій буде направлений на збереження та уніфікацію цінностей, які матимуть глобальний характер між різними цивілізаціями, культурами, релігіями та державами.

Це роздуми а *prima facie*, але важливо мати на увазі, що ХХІ ст. це століття прискорених технологічним розвитком змін, а пандемія впливає на усвідомлення та прийняття необхідності цих змін, змінюючи їхній вектор у напрямку людини і людства (<https://corporate.interlegal.com.ua/osnovn-tendents-ta-prognozi-sars-cov-2-m-zh-narodn-v-dnosini-ta-m-zh-narodne-pravo/>). – 2020. – 11.04).

\*\*\*

#### **Блог на сайті «Українська правда»**

**Про автора:** Сергій Ломець, блогер, проект Politicus Vulgaris

#### ***Как мы годами шли к принятию "антиколомойского" закона – Спойлер: не о Коломойском***

Рад, что Верховная Рада нашла способ быстро принять «антиколомойский» закон. 16335 правок будут рассматривать оптом – не каждую поправку отдельно, а по разделам.

<https://www.pravda.com.ua/news/2020/04/13/7247589/>

Теперь вместо 192 дней, на рассмотрение закона уйдут всего несколько рабочих дней. Тоже немало, но все же. Это значит, что закон скорее всего будет принят.

Уверен, что часть депутатов все еще не определилась, как голосовать. Возможно, они задают себе вопрос: «Зачем мне вмешиваться в эту разборку?» В конце концов, лично им Коломойский не сделал ничего.

Чтобы помочь им определиться, предлагаю увидеть картину в целом.

«Антиколомойский» закон – он лишь процентов на 20-30 о Коломойском. На самом деле, этот документ помогает государству

взыскать те деньги и наконец выплатить их тем, кому эти деньги причитаются на самом деле. Речь идет о десятках миллиардов гривен. А если бы такой закон приняли еще три года назад – удалось бы спасти сотни миллиардов.

Все дело в банках-зомби и украинских судах. А еще – в мошенниках, которых оказалось достаточно среди бывших владельцев банков и их клиентов.

Не секрет, что в 2015-2016 году состоялся так называемый «банкопад». Нацбанк Валерии Гонтаревой ликвидировал порядка 100 банков, и эти банки перешли в распоряжение Фонда гарантирования вкладов.

Главная задача Фонда гарантирования – это компенсация убытков населения от внезапного банкротства банков. Инструмент пришел к нам из США, которые в середине 20 века переживали подобные нам проблемы. Выяснилось, что банкротство банков оставляет за собой выжженную землю, а на этой земле сидят и плачут обманутые вкладчики. Не думаю, чтобы президента США трогали проблемы простых людей, но вот что его точно волновало. Обворованные люди лишаются своих сбережений, а значит, они становятся социально опасными и даже могут расшатать государство изнутри. Поэтому правительство США придумало, что государство будет собирать со всех банков регулярные отчисления. А если какой-то банк лопнет, за счет собранных денег его вкладчики получают компенсацию. И вжух – никаких митингов под Белым домом.

Такой же орган создали в Украине и назвали его Фонд гарантирования вкладов. Еще во времена Виктора Януковича НБУ отдал Фонду гарантирования самую неприятную часть своей работы – ликвидацию банков и взыскание денег. Нацбанк, которому довелось ликвидировать «Украину», ИНКО, «Укрпромбанк» и другие, порядком устал от постоянного общения с вкладчиками. Поэтому он перебрал эти обязанности на Фонд гарантирования, который в то время был, казалось бы, ненужным элементом в системе власти Украины.

Но потом грянул 2015 год, и внезапно Фонд гарантирования попал в эпицентр событий. На

него свалились 100 банков. С ходу обозначились несколько проблем.

Проблема первая – Фонд совершенно не знал, что делать с таким количеством банков. Нужно было как минимум назначить 100 ликвидаторов, а затем их контролировать. Людей этих не было. Людей, которые отберут этих людей, тоже не было. Вообще ничего не было.

Я хорошо помню Фонд образца 2014-2015 года. Вокруг Фонда кормились разного рода площадки, которые хотели торговать банковским конфискатом по минимальным ценам и в новые руки. Внутри Фонда бродили решалы, которые договаривались, как правильно переписать строчки в балансах, чтобы вернуть кому-то депозит в 1 доллар. Были ли претензии к Фонду гарантирования обоснованными? Уверен, что да. Прошло много лет, пока система Фонда выстроилась в нынешнюю довольно жесткую структуру.

<https://www.epravda.com.ua/publications/2016/08/2/601073/>

Проблема вторая – по закону, Фонду сразу же пришлось компенсировать вклады до 200 тысяч гривен. Сумма требований превышала 90 млрд грн.

Деньги получили примерно 2 человек. К сожалению, еще десятки тысяч людей, которые имели депозиты более 200 тыс грн, не получили свои деньги назад.

Но своих денег для выплат у Фонда не было. Сегодня 2020 год, а счет отчислений от банков удалось собрать от силы 10 млрд грн. А выплатить вкладчикам пришлось 89,8 млрд грн. То есть, в 9 раз больше!

Считайте, что более 70 млрд грн пришлось брать в долг у Нацбанка и Минфина. Сегодня с процентами эта сумма выросла примерно до 90 миллиардов. И не просто брать, а под проценты. И НБУ, и Минфин за свои деньги захотели заработать. Вдумайтесь, и Фонд, и НБУ, и Минфин – государство. Но НБУ и Минфин еще и заработали.

Отдавать эти деньги придется живым банкам еще примерно 20 лет. Они будут делать отчисления с собранных депозитов в Фонд гарантирования. Эти деньги пойдут на покрытие грехов их предшественников.



Проблема третья – предстояло продать имущество банков и вернуть те 70 млрд грн с процентами. Но тут выяснился интересный факт.

Казалось бы, у 100 банков были активы на 400 млрд грн. Если правильно продать, то можно не только вернуть долги Нацбанку и Минфину, но и что-то вернуть предприятиям и вкладчикам больше 200 тыс грн. Ведь они по закону о компенсации стоят в самом конце очереди – после вкладчиков до 200 тысяч, Нацбанка и бюджета.

Но тут выяснилось, что никаких 400 млрд грн нет. Огромный процент активов был «мертвым». Почему? Во-первых, многие получатели кредитов остались в Крыму и в Донбассе. Дотянуться до них в принципе невозможно. Их остается просто списать. Масштаб проблемы – десятки миллиардов.

Во-вторых, мошенничество клиентов. Когда банки стали банкротами, огромная часть предприятий и населения решили не отдавать свои долги. Был кризис, а еще появилась надежда, что их долги как-то сами собой потеряются. А если даже найдутся, то не сразу, а через много лет. Там, глядишь, девальвация пройдет, можно обанкротить предприятие, получившее кредит, и перевести деятельность на другую структуру. Эти технологии бизнес освоил еще во время кризиса 2008 года. С тех пор, кстати, законодательство по защите банков никак не улучшилось. Поэтому грянул «банкопад» – а проблемы те же. Фонду гарантирования до сих пор приходится с боями выбивать деньги из тех, кто получили кредиты в банках-мертвецах. Цена вопроса – десятки миллиардов гривен.

В-третьих, мошенничество самих банкиров. Это на бумаге у банков были активы на 400 млрд грн. По факту, банки пришли вычищенные до нитки. Вот почему сегодня на «Прозорро.Продажах» миллиардные кредиты продаются за 20 миллионов. Дело в том, что они ничего не стоят, а с нашими правоохранительными органами взыскать долги в пользу государства оказалось невозможным.

При жизни банки выдавали так называемые инсайдерские кредиты. Это было запрещено, но банкиры платили взятки НБУ, и тот закрывал

глаза на многочисленные нарушения. А когда банки лопнули, Нацбанк просто ликвидировал их и сбросил на Фонд гарантирования – и с этого самого момента он вроде как не причем. Цена вопроса – миллиарды долларов!

И тут уже Фонд обнаружил, что долгие годы до этого существовал особый бизнес. Банки собирали депозиты населения и предприятий, а затем выдавали эти деньги в виде кредитов на компании своих же владельцев. Кредиты эти были заведомо безвозвратными, отдавать деньги никто не собирался. На эти деньги собственники банков покупали новые бизнесы, строили жилье и выводили миллионы долларов в офшоры. И тут такой Фонд гарантирования приходит и говорит: «Верните деньги». Можете себе представить.

И тут началось. Сразу же выяснилось, что бывшие владельцы обанкротили основную часть компаний, на которые выводили деньги. Через суды они принялись отменять (!) договоры о выдаче кредитов, отменять собственные поручительства и расписки. Излишне говорить, что со старта во всех этих договорах допускались юридические оплошности, чтобы потом суды их с легкостью признали ничтожными.

Были и те кредиты, которые оформляли по всем понятиям. Отменить их оказалось сложнее. Поэтому возникла...

Четвертая проблема – государство стало проигрывать юридическую войну. По этой ссылке вы найдете совершенно замечательный материал «Экономической правды» о том, как олигархи совершенно не собираются возвращать украденные миллиарды долларов.

<https://www.epravda.com.ua/publications/2018/10/9/641397/>

Если кратко, то коррумпированные судьи, полицейские, следователи и прокуроры совершенно замечательно помогали бывшим банкирам. Вот только перечень крупных дел, которые подвисли в прокуратурах разного уровня:

«Дельта Банк» – 129 миллиардов гривен! Почти столько же, сколько у «Привата».

«Финансы и кредит» – 15,6 миллиардов гривен убытков.

«Південкомбанк» – 8,1 миллиарда гривен.

«Укрінбанк» – 3,6 миллиарда гривен.

Банк «Михайловский» – 8,6 миллиардов гривен.

«Терра Банк» – 9,1 млрд грн.

<https://blogs.pravda.com.ua/authors/liamets/5be18367134ee/>

В частности, появились «банки-зомби»: после того, как Фонд гарантирования заплатил миллиарды гривен обманутым вкладчикам, украинские суды вернули банки бывшим владельцам. Долги, естественно, остались на Фонде гарантирования, а вот банкиры принялись распродавать все, что оставалось в банке. Именно против «зомби» и таких мошенников направлен «антиколомойский» закон. Подробнее об этом – здесь.

<https://blogs.pravda.com.ua/authors/liamets/5e8db2f11780b/>

И вот, мы оказались в 2020 году. На носу – новый кризис. Вполне вероятно, что в Фонд гарантирования рухнут новые банки. НБУ, как обычно, после введения временной администрации в банк сразу же не имеет к нему никакого отношения. Хотя это, конечно же, ответственность НБУ. Ну ладно...

Если государство добавятся новые мертвые банки, то скажу честно: Фонд гарантирования может оказаться банкротом. У него и сейчас, вместе с процентами, долг 90 млрд грн перед государством. Перед НБУ долги более-менее погашены – остался долг перед Минфином под приличные проценты. Реструктуризировать эти долги Минфин не хочет. Получается, что он забирает просто на процентах все, что удастся выторговать на «Прозорро.Продажах». Это отдельная некрасивая история ростовщичества.

Но сейчас не о поведении Минфина, а о проблеме, которая существует с возвратом долгов. Недавно Юлия Тимошенко в эфире у «Шустера» смачно рассказывала, как Фонд гарантирования никому не выплатил долги. Надеюсь, Юлия Владимировна с той же настойчивостью будет голосовать за «антиколомойский» законопроект, который поможет Фонду гарантирования взыскать деньги, которые он не может взыскать из-за проблем в судах. Надеюсь, для Тимошенко

интересы вкладчиков будут выше интересов ее многолетнего политического партнера Игоря Коломойского, который против закона.

«Антиколомойский закон» – последняя надежда закрутить хвосты бывшим владельцам банков. Процедуры, прописанные в действующих законах, позволяют должникам годами (!) уходить от государства. Да, «антиколомойский» закон не безупречен с точки зрения закона. Он идет вразрез с принципом невмешательства в дела судов. Но лично я считаю, что эти обвинения верны лишь отчасти. Не вмешиваться в дела судов можно лишь в том случае, если суды демонстрируют честность и объективность. Но если они принимают кулуарные решения, то не нужно идти с ними на честную сделку. Пока не произойдет действительно качественная судебная реформа, мы должны помнить, что в судах такие же бардак и коррупция, как и в других сферах.

Благодаря «антиколомойскому» закону, появится новый механизм принуждения недобросовестные владельцы банков к дружбе. Это так называемые соглашения о добровольном урегулировании долгов. Хотя какой-то денежный поток прямо сейчас вместо дорогостоящих судов на протяжении десятков лет, без шанса на успех (<https://blogs.pravda.com.ua/authors/liamets/5e946164204dc/>). – 2020. – 13.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Zaxid.Net»**

**Про автора:** Юрій Холод, заступник голови Львівської облдержадміністрації

### ***Випалювання полів – тепер кримінал. Але що далі?***

13 квітня парламент підтримав за основу і відразу в цілому проект закону №2339, який передбачає зростання штрафів та криміналізацію статей за підпали сухоостою, зумисні підпали лісів та забруднення повітря. До нього мають внести кілька техніко-юридичних правок. Але суть така: штрафи за підпали полів зростуть, а відповідальність стане кримінальною.

Новий закон, зокрема, передбачає:

кримінальну відповідальність і штраф від 91800 до 153000 гривень, обмеження або позбавлення волі від 2 до 5 років – за підпали лісів, зелених насаджень навколо населених пунктів, вздовж залізниць, а також стерні, сухих дикоростучих трав, рослинності або її залишків на землях сільськогосподарського призначення,

адміністративну відповідальність і штраф від 3060 до 6120 гривень за спалювання трави і листя в населеному пункті. У межах заповідного фонду ця сума зростає до 12240 гривень,

адміністративну відповідальність і штраф від 4590 грн до 15 300 грн за провокування пожежі в лісі,

кримінальну відповідальність і штраф від 30600 до 61200 гривень за забруднення повітря (наприклад, нелегальні сміттєспалювальні виробництва).

Я підтримую ці нововведення. Більше того – я сам останні місяці переконую всіх знайомих депутатів та урядовців: штрафи треба підвищувати! Бо ті, які у нас були (від 170 до 340 гривень) нікого не лякають. Вони навіть «не покривають» пального для пожежників чи інспекторів екоінспекції, а тим більше – зіпсутих стосунків, якби сільський голова хотів когось покарати. Саме тому місцеве самоврядування з процесу штрафування можна взагалі виключити. Ніхто кума, свата здавати/штрафувати не буде. Ми цього року, коли за 3 місяці в області сталося понад 2,5 тисячі пожеж в екосистемах, це вже зрозуміли.

До слова, знаєте, скільки було протоколів на паліїв? Близько 120-и від початку року. Але 73 з них складені за 4 дні вихідних у квітні. Чому так? Бо почали працювати мобільні групи з рейдами по всіх районах області. Це таке наше нововведення. Якось я запропонував головам РДА на нараді, більшість підхопили. Побачили, що це – дієво, і взялися всі. Але тепер порахуймо, скільки пального ми втратили, а скільки заплатять порушники за старими нормами законів. Ці штрафи не покривають затрат на рейди. Тому я особливо вдячний всім – і депутатам, які проголосували за новий закон, і всім, хто долучився до мобільних груп

в області. І це не тільки управлінці, поліція та пожежники. Це – і звичайні люди, активісти, мисливці. Таких груп було десятки. Всім щиро дякую.

Чи нинішній закон – перемога?

Це дуже потрібний крок, але це лише перший крок до справжньої перемоги. Поясню – чому.

Львівська ОДА два чи три тижні тому подала власний проєкт закону, який мав протидіяти паліям. Крім високих штрафів за випалювання сухої рослинності, ми пропонували розширити коло органів, які можуть штрафувати, а також передбачити відповідальність за неналежний догляд земельних ділянок власникам і орендарям.

Зараз складати протоколи і штрафувати мають тільки представники Державної екологічної інспекції України, її підрозділів в регіонах, громадські інспектори від ДЕІ та спеціальні адміністративні комісії при виконкомах місцевих рад. На останні надії мало. Громадських інспекторів в області 50, представників екоінспекції теж небагато.

Можливо, правки до статті 245 «Знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу» Кримінального кодексу і передбачають залучення до складання протоколів поліції. Можливо, розширення кола осіб, які зможуть штрафувати, – це і є ті необхідні юридичні правки, про які на позачерговому засіданні ВРУ 13 квітня говорив спікер Дмитро Разумков. Будемо сподіватися.

Нагадаю, ми також пропонували дати право складати протоколи на паліїв рятувальникам. Це логічно. Вони гасять пожежі і могли б відразу штрафувати паліїв, якщо зловили.

Так само, далі вважаю, що відповідати за стан ділянок мають власники та орендарі. Люди випалюють траву з різних причин. Одиниці хочуть мучити тваринок. Винятки. Більшість думають, що це – традиція, що так вони удобрюють поле, що треба знищити ті сухі трави, бо інакше не буде де випасати корів, що там водиться вже різне гаддя, ростуть бур'яни, і ото все полізе, розсіється і на їхні, доглянуті поля та городи.

Як бачите, якби власники добре доглядали поля, частина з цих причин випалювання

трави відпали би автоматично. І саме тому можна часто почути нарікання, що колись поля оброблялися, а тепер все заросло.

Власність зобов'язує. Так є закордоном і так мусить бути в нас.

Що нам всім робити далі?

Працювати. Пропонувати зміни до різних законів, об'єднувати екологів, освітян, мисливців, мобілізувати місцеву владу, говорити зі священниками. Ця проблема комплексна – її маємо вирішити всі разом. Бо це занадто мало – запроваджувати лише силові методи в демократичній державі ([https://zaxid.net/vipalyuvannya\\_poliv\\_teper\\_kriminal\\_ale\\_shho\\_dali\\_n1500847](https://zaxid.net/vipalyuvannya_poliv_teper_kriminal_ale_shho_dali_n1500847)). – 2020. – 14.04).

\*\*\*

**Блог на сайті «Судово-юридична газета»**

**Про автора:** Павел Вовк, председатель Окружного административного суда города Киева, специально для «Судебно-юридической газеты»

***Не станет ли вопрос юрисдикции в земельных спорах началом конца хозяйственной специализации судов в свете законопроекта № 3296 от 31.03.2020***

Последствием необдуманного принятия законопроекта № 3296 может стать его обжалование в Конституционном Суде Украины в предусмотренном законом порядке, в том числе путем подачи конституционной жалобы.

Внедрение цивилизованного рынка земли в Украине путем формирования законодательной базы, очевидно, приведет к росту судебных споров между субъектами земельных отношений – как частноправовых, так и административных.

В Верховной Раде Украины зарегистрирован проект закона «О внесении изменений в Хозяйственный процессуальный кодекс Украины относительно подведомственности споров, возникающих в сфере земельных отношений, и споров относительно недвижимого имущества» от 31.03.2020 № 3296 авторства Бабя Р.В., Костина А.Е., Новикова М.М. и др.

Целью принятия данного законопроекта, по мнению его авторов, в том числе является решение правовой проблемы, которая заключается в неоднозначности разрешения вопроса о подведомственности земельных споров определенной судебной юрисдикции. И в качестве решения этой проблемы его авторы предлагают передать все земельные споры, невзирая на субъектный состав и характер спорных отношений, к подведомственности хозяйственных судов.

Такая весьма экзотическая идея субъектов законодательной инициативы вызывает определенное удивление, как минимум с позиции уже действующей регламентации данных правоотношений.

Так, отнесение судебных споров в зависимости от характера правовых отношений, их субъектного состава к суду той или иной юрисдикции в результате многолетней правоприменительной практики нашло свое законодательное отражение в действующих ГПК, КАСУ, ХПК.

Так, ст. 19 ГПК определено, что к юрисдикции общих судов отнесены споры, которые возникают из, в том числе, земельных правоотношений, кроме споров, рассмотрение которых осуществляется в порядке иного судопроизводства.

Соответствующие нормы КАСУ и ХПК уточняют предметную юрисдикцию административных и хозяйственных судов, определяют ее как более специальную по отношению к юрисдикции общих судов.

Так, определяющим признаком отнесения спора к юрисдикции административных судов является его публично-правовая природа (ст. 19 КАСУ). Предмет административной юрисдикции составляют публично-правовые споры, в которых хотя бы одной из сторон является субъект властных полномочий. То есть обязательной стороной в таких спорах должен быть представитель публичной власти (орган государственной власти, орган местного самоуправления).

Для отнесения того или иного спора к компетенции хозяйственных судов законодатель определяет такой признак, как осуществление

хозяйственной деятельности (ст. 20 ХПК). Кроме этого признака, ХПК определяет и другие споры, подсудные хозяйственным судам, в частности, споры о праве собственности на землю, кроме споров, стороной в которых является физическое лицо.

Действительно, несмотря на то что понимание, к какой судебной юрисдикции отнести тот или иной земельный спор, законодатель дал, все же возникают отдельные разногласия в определении компетенции судов при рассмотрении земельных споров.

Вместе с тем приводить определенную судебную практику, хоть и самого Верховного Суда, как это делают авторы законопроекта, в качестве аргумента о необходимости передачи всех земельных споров к подведомственности хозяйственных судов, и при этом не брать во внимание другие действующие и к тому же обязательные к применению положения, которые по своей силе иерархически расположены выше, видится весьма опрометчивым.

Так, согласно обязательного к применению на всей территории Украины решения Конституционного Суда Украины от 01.04.2010 № 1-6/2010, к публично-правовым спорам, на которые распространяется юрисдикция административных судов, относятся земельные споры физических или юридических лиц с органом местного самоуправления как субъектом властных правоотношений, связанные с обжалованием его решений, действий и бездействия.

Таким образом, предложенные законопроектом нормы прямо противоречат, а значит, и нарушают не только положения указанного решения Конституционного Суда Украины, которое, мягко говоря, игнорируют хозяйственные суды при решении вопроса о судебной юрисдикции земельных споров при участии субъекта властных правоотношений, но и самой Конституции Украины, на уровне которой закреплена правовая статус такого решения.

В свою очередь, последствием необдуманного принятия законопроекта № 3296 может стать его обжалование в Конституционном Суде

Украины в предусмотренном законом порядке, в том числе путем подачи конституционной жалобы. Вопрос о том, каким будет в таком случае решение Суда, в свете его решения от 01.04.2010 № 1-6/2010, является риторическим.

В результате принятие законопроекта № 3296 приведет только к еще большему введению в заблуждение всех участников земельных правоотношений, бесполезной трате их времени на обращение в суд в порядке, который не является конституционным, и, соответственно, фактически к лишению их гарантированного Конвенцией о защите прав человека и основоположных свобод права на справедливый суд, элементом которого, собственно, является право на доступ к правосудию.

Более того, если же и обратиться к судебной практике Верховного Суда в этом вопросе, то все выглядит далеко не так однозначно, как описывают авторы законопроекта, говоря о том, что согласно правовой позиции Большой Палаты Верховного Суда, почти все споры, которые касаются получения, реализации, распоряжения, прекращения земельных участков, являются частноправовыми.

Так, Верховным Судом принят ряд решений, согласно которым споры в сфере земельных правоотношений подлежат рассмотрению в порядке административного судопроизводства, например, иски к органу местного самоуправления: об устранении преград в пользовании земельным участком (постановление Большой Палаты Верховного Суда от 15.05.2019 в деле № 14-145цс19); про отмену его решения касательно нормативно-денежной оценки земли (постановление Большой Палаты Верховного Суда от 08.05.2019 в деле № 11-241ап18); об отмене его решений в вопросах предоставления разрешения на разработку проекта землеустройства относительно отведения земельного участка (постановление Большой Палаты Верховного Суда от 09.10.2019 в деле №605/567/17) и т.п.

Отдельно, в качестве аргументации в пользу отнесения всех земельных споров, невзирая на субъектный состав и характер спорных отношений, к подведомственности

хозяйственных судов, авторы законопроекта оперируют фактом перегрузки судов общей и административной юрисдикции, а также низкими показателями загрузки хозяйственных судов.

Вместе с тем указанное обстоятельство свидетельствует лишь о нецелесообразности отдельного существования хозяйственных судов, ресурс которых, следуя логике субъектов законодательной инициативы, не используется в полной мере ввиду их узкой специализации, естественным следствием чего является беспочвенный перерасход бюджетных средств, которые выделяются на их содержание.

Наиболее логичным и правильным решением сложившейся ситуации было бы не беспочвенное расширение специализации хозяйственных судов на не свойственную для них категорию дел, о чем свидетельствует как теория права, так и судебная практика, о чем было сказано выше, а их реорганизация путем присоединения к общим судам, так как разница между ними, особенно в вопросе рассмотрения земельных споров, настолько минимальная, что состоит лишь в том, кто является субъектом спора – физическое или юридическое лицо.

И уж во всяком случае, не может быть принят во внимание аргумент авторов законопроекта в пользу отнесения земельных споров вне зависимости от субъектного состава к юрисдикции хозяйственных судов с целью разгрузки судов общей и административной юрисдикции, поскольку это – аспект организации осуществления правосудия, и находится в компетенции собственно судебной ветви власти, не имея ничего общего с законодательными принципами разграничения споров между судами разной юрисдикции.

Более того, предложенное законопроектом № 3296 регулирование приведет к ухудшению прав граждан на доступ к правосудию также в том аспекте, что суды общей юрисдикции территориально расположены таким образом, при котором являются максимально доступными для наибольшего количества граждан, в то время как хозяйственные суды представлены только в областных центрах (<https://sud.ua/ru/news/blog/166272-ne-stanet-li-vopros->

*yurisdiksii-v-zemelnykh-sporakh-nachalom-kontsa-khozyaystvennoy-spetsializatsii-sudov-v-svete-zakonoproekta-no-3296-ot-31032020). – 2020. – 14.04).*

\*\*\*

### **Блог на сайті «Цензор.НЕТ»**

**Про автора:** Олександр Яворський, директор Департаменту конкурентоспроможності бізнесу Федерації роботодавців України

### ***Законопроект про податковий терор і коронавірус – бізнес не переживе одразу обох***

Початок 2020 року для бізнесу відзначився доволі непересічною подією – 16 січня 2020 року парламент України прийняв дуже неоднозначний законопроект № 1210. Провідні національні об'єднання бізнесу весь час підготовки законопроекту виступали з конструктивною критикою та пропозиціями для пом'якшення його очевидного негативного впливу на і так не найкраще бізнес-середовище. Частина одіозних норм і «технічних помилок» прибрали. Проте клейма «про податковий терор» законопроект так і не позбувся. Ключові норми, які змусили бізнес-спільноту звернутись до Президента з проханням застосувати право вето до проекту, досить серйозні і мали б обговорюватись в рамках комплексної податкової реформи (анонсованої Урядом на весну 2020 року):

- збільшення тиску на бізнес через підвищення розміру штрафних санкцій та введення нових штрафів;

- надання широких повноважень податковим органам з визначення «винної відповідальності» платника податків та розмірів штрафів;

- підвищення в рази ренти на видобуток залізної руди та акцизного податку на тютюнові вироби;

- запровадження безпрецедентних механізмів контролю за звітністю щодо контрольованих іноземних компаній. «Автономізація» роботи у парламенті над законопроектом, який матиме вплив на дохідну частину бюджету, дивним чином не враховувала відомий факт наближення ознак кризових тенденцій у світовій економіці.

Пандемія лише надала потужний поштовх для розвитку цих тенденцій. Звіт Уряду про виконання держбюджету у 2019 році визначає, що недобір дохідної частини держбюджету за 2019 рік склав 38127,4 грн, у тому числі за рахунок рентної плати за користування надрами – 11,28 млрд грн, акцизного податку з тютюну та тютюнових виробів – 13,68 млрд грн. Так, потенційні недонадходження від значних змін податкової бази від реалізації норм проекту 1210 Уряд у держбюджеті 2020 не враховував. Але так чи інакше законопроект з мовчазної згоди діючого на той час Кабміну був проведений через сесійну залу парламенту і проголосований у варіанті, що викликав несприйняття бізнесом. І 11 лютого 2020 року направлений на підпис Президенту України. Бізнес усвідомив, що треба починати готуватись до нових реалій після можливого підписання Президентом законопроект 1210. Але стрімке поширення пандемії респіраторної коронавірусної хвороби COVID-19 у світі швидко стало реальним фактом життя кожного українця і кожного бізнесу, що працює в Україні. Без перебільшення, світ змінився. І ще зміниться. Всі прогнози про сценарії розвитку економіки України у 2020 році об'єднує одне – шанси на економічне зростання примарні. Багато країн запроваджують безпрецедентно масштабні заходи з підтримки бізнесу. В тому числі – пряма фінансова допомога. Україна собі не може дозволити багато. То ж заходи, що вже прийняті Урядом і парламентом – це соціальна підтримка найманих працівників і малого бізнесу, соціально вразливих верств населення, стимулювання забезпечення мобілізації всіх засобів боротьби з пандемією. Масштаби викликів, які сьогодні стоять перед Урядом і кожним конкретним бізнесом (незалежно від розміру), відсувають питання податкових реформ з прицілом «на перспективу» у поки що невизначене майбутнє. І не факт, що в кінці квітня, коли історія з пандемією може почати закінчуватись, така визначеність з'явиться ([https://censor.net.ua/blogs/3187875/zakonoprokt\\_pro\\_podatkoviyi\\_teror\\_koronavirus\\_bznes\\_ne\\_perejive\\_odrazu\\_oboh](https://censor.net.ua/blogs/3187875/zakonoprokt_pro_podatkoviyi_teror_koronavirus_bznes_ne_perejive_odrazu_oboh)). – 2020. – 09.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «Lb.ua»

**Про автора:** Володимир Бочаров-Туз, керівник медичної групи Коаліції громадських організацій Кіровоградської області «Рада Експертів»

### *Колізії законопроект 2015: чи варто розширювати права мешканців тимчасово окупованих територій*

Відкрити доступ до безоплатної вторинної правової допомоги для громадян України, які мешкають на тимчасово окупованій території, пропонує проект Закону України з реєстраційним номером 2015 від 03.09.2019. Основною метою ініціативи є ефективно забезпечення захисту прав та законних інтересів таких осіб, з боку української держави. Наскільки виправдана та обґрунтована така новела, спробували з'ясувати активісти ГО «Асоціація Політичних Наук». Проект Закону України про внесення доповнення до статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (щодо мешканців тимчасово окупованих територій), було внесено до Парламенту 3 вересня 2019 року. Авторами законодавчої ініціативи виступила група з шістьох нардепів від партії Всеукраїнське Об'єднання «Батьківщина». Поставленої мети парламентарі вирішили досягти через внесення доповнення до ч. 1 ст. 14, що визначає суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (далі – Закон). А саме, через закріплення в ч. 1 ст. 14 нового пункту 2-3. Цей пункт надає громадянам України, які мешкають на тимчасово окупованій території, право на отримання вторинної правової допомоги. Відповідно до запропонованого доповнення, такі особи матимуть правову допомогу, наступного змісту:

- представництво їх інтересів в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами;
- складання документів процесуального характеру (пункти 2, 3 ч. 2 ст. 13 Закону).

Громадяни України, мешканці тимчасово окупованих територій, матимуть право

завертатись за отриманням правової допомоги з наступних питань:

- з питань, пов'язаних із захистом порушених, невизнаних або оскаржених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб (в тому числі про відшкодування шкоди, завданої внаслідок обмеження у здійсненні права власності на нерухоме майно або його знищення, пошкодження) у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру,

- у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України,

- у справах за позовами до держави-агресора Російської Федерації про відшкодування завданої майнової та/або моральної шкоди у зв'язку з тимчасовою окупацією території України, збройною агресією, збройним конфліктом, що призвели до загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення, а також порушення права власності на рухоме та/або нерухоме майно. Необхідність прийняття законопроекту, ініціатори обґрунтовують декількома законодавчими нормами. По перше, тим, що Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», пунктом 7 прикінцевих та перехідних положень вносить зміни до статті 5 Закону України «Про судовий збір». Ця зміна звільняє від сплати судового збору громадян, при поданні ними до суду заяв (позовів) у справах про захист порушених, невизнаних або оскаржених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб (у тому числі про відшкодування шкоди, завданої внаслідок обмеження у здійсненні права власності на нерухоме майно або його знищення, пошкодження); про встановлення фактів, що мають юридичне значення, та про відшкодування завданої майнової та/або моральної шкоди у зв'язку з тимчасовою окупацією території України, збройною агресією, збройним конфліктом. По

друге, нардепи посилаються на ст. 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», відповідно до якої, Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території. Загалом, поверхневий аналіз законопроекту та запропонованих доповнень, дає можливість зробити декілька висновків. Зокрема, щодо позитивної оцінки намагання народних депутатів забезпечити мешканців тимчасово окупованих територій правовим захистом з боку української держави. А також ініціативою, яка може розцінюватись, як вдала спроба створення умов для полегшення інтеграції громадян України та забезпечення їх правового зв'язку з українською правовою системою. Однак більш глибокий аналіз змісту законодавчої ініціативи, дозволяє виявити певні колізії та можливі ризики. Зокрема щодо кола суб'єктів, наділених правом на безоплатну правову допомогу. Відповідно до ст. 8 Закону, право на безоплатну первину правову допомогу має необмежене коло осіб, які є під юрисдикцією України. В той же час, перелік осіб, які мають право на вторинну правову допомогу є чітко визначеним. Виходячи з норм Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» тимчасово окупована територія України є невід'ємною частиною території України, на яку поширюється дія законів України. Таким чином громадяни України, які мешкають на тимчасово окупованих територіях вже є суб'єктами безоплатної правової допомоги. Разом з тим, щодо безоплатної вторинної допомоги, варто звернути увагу на наступне: Громадяни України, які проживають на тимчасово окупованій території – це не тільки ті, хто не може залишити своє місце проживання через стан здоров'я, брак фінансів та інші обставини. До кола таких осіб належать також особи, які фактично не перебувають у складних життєвих обставинах



та не мають пільг, передбачених для них Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Тому, виходячи зі змісту запропонованих доповнень, вдається очевидним безпідставне збільшення кола осіб, які матимуть право на отримання безоплатної вторинної правової допомоги. Такий підхід, на нашу думку порушує базовий принцип демократії та фундаментальну конституційну вимогу, що є важливою умовою існування правової держави – рівність перед законом. Окрім того, сумнівним видається твердження, що міститься у пояснювальній записці, щодо відсутності потреби додаткових витрат на реалізацію цього законопроекту з Державного бюджету України. Справа в тім, що відповідно до даних Державної служби статистики України, на тимчасово окупованих територіях проживає більш ніж 3. осіб. Можливий обсяг звернень від такої кількості осіб, може суттєво збільшити навантаження на працівників центрів надання безоплатної вторинної допомоги. На такий ризик також звертає увагу головне науково-експертне управління. З іншого боку, Міністерство фінансів України зазначає, що реалізація законопроекту буде проводитися в межах коштів, які щорічно передбачаються Міністерству юстиції України у державному бюджеті на оплату послуг з надання відповідної правової допомоги. З метою ліквідації такого протиріччя, ініціаторам законопроекту варто провести відповідні соціально-економічні розрахунки. Також варто звернути увагу на перелік умов, що є підставою для звернення за безоплатною вторинною правовою допомогою. А саме – «з питань, пов'язаних з надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру». На нашу думку такі обставини не можна вважати такими, що є зумовленими будь-якими бойовими діями і тому не можуть підпадати під дію Закону. Разом з тим, після доопрацювання та внесення відповідних змін, проект Закону України про внесення доповнення до статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (щодо мешканців тимчасово окупованих територій), може прийматись Верховною Радою України ([https://lb.ua/blog/volodymyr\\_bocharov\\_](https://lb.ua/blog/volodymyr_bocharov_)

[tuz/454751\\_kolizii\\_zakonoproektu\\_2015\\_chi\\_varto.html](https://lb.ua/blog/volodymyr_bocharov_tuz/454751_kolizii_zakonoproektu_2015_chi_varto.html)). – 2020. – 08.04).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Lb.ua»**

**Про автора:** Ігор Коліушко, голова правління Центру політико-правових реформ

### ***Реформа публічної адміністрації в 2019 році: стоїмо на місці чи рухаємося вперед?***

Попри те, що тема поширення та боротьби з коронавірусом заволоділа увагою не тільки України, а й усього світу, життя в інших суспільних сферах не зупинилося. Так, у перші місяці 2020 року Уряд, як і наші міжнародні партнери, підбиває підсумки реалізації реформи публічної адміністрації за попередній рік. Центр політико-правових реформ не залишається осторонь і пропонує власну оцінку перебігу цієї реформи. Перша половина 2019 року була присвячена спочатку президентським, а потім парламентським виборам. Відповідно, Уряд Володимира Гройсмана в цей період фактично припинив серйозні дії з впровадження реформи публічної адміністрації (далі – РПА). Єдине, що потроху тривало, – обговорення та доопрацювання законопроекту «Про Кабінет Міністрів України та центральні органи виконавчої влади», підготовленого експертами спільно з фахівцями проекту EU4PAR. Проте Уряд так і не вніс його до Верховної Ради України. Внесений у грудні 2018 року законопроект про загальну адміністративну процедуру Парламент VIII скликання так і не встигнув розглянути до закінчення своїх повноважень (документ тільки отримав позитивне рішення профільного комітету). Реформування міністерств та інших ЦОВВ у цей період зупинилося. Підготовлені за участі EU4PAR пропозиції щодо нового Регламенту КМУ також залишилися без офіційного розгляду. У сфері державної служби тривали дискусії навколо вдосконалення конкурсів і розвитку системи підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців. У робочому режимі за допомогою програми U-LEAD тривав

розвиток надання адміністративних послуг у ЦНАПах, насамперед у новостворених ОТГ. Детальніше стан справ у реформі публічної адміністрації на середину 2019 року громадські експерти описали у брифі «Реформа публічної адміністрації», підготовленому до конференції з питань реформ в Україні, яка відбулася в Торонто у липні 2019 року, та зверненні «Червоні та зелені лінії РПА». Фактично новий етап і політичного життя країни, і реалізації РПА розпочався з 29 серпня 2019 року — першого дня роботи новообраного складу Верховної Ради України та формування Уряду Олексія Гончарука.

### 1. Реформа Кабінету Міністрів України

Уряд створювався не відповідно до Конституції України Прем'єр-міністром за участі парламентської коаліції, а Офісом Президента Зеленського за фрагментарної участі майбутнього Прем'єр-міністра, який на той час був заступником керівника Офісу Президента. Це створило підґрунтя для майбутніх проблем у відносинах КМУ з Парламентом. Уряд в основному сформувався з дуже молодих, налаштованих на реформи людей, проте, як правило, без досвіду політичної чи урядової, а то й взагалі управлінської діяльності. Орієнтовані на швидкі результати, вони підготували новаторську за стилем Програму діяльності КМУ, яка була схвалена Парламентом у жовтні 2019 року. Документ містив набір конкретних цілей, більш чи менш вдало сформульованих, проте не покривав усієї сфери відповідальності Уряду. У результаті поза його увагою залишилися цілі сектори державної політики, які не потрапили в перелічені в Програмі цілі. Це стало ще одним фактором падіння рейтингу Уряду. КМУ перші сто днів працював без урядових комітетів та контактів з громадськістю. Тільки після падіння рейтингу і кризи довіри в грудні були створені урядові комітети та відбулися дві зустрічі Прем'єр-міністра з аналітичними центрами й громадськими організаціями. Уряд взагалі не приділив увагу питанню нового чи оновлення старого Закону про Кабінет Міністрів України, чого гостро потребувала ситуація і для чого склалася унікальна політична ситуація. Єдина

реформаторська річ у сфері РПА, яку зробив Уряд Гончарука, — ухвалення нового Регламенту КМУ. Проте його важко оцінити без нового, що відповідає Стратегії РПА, Закону про Кабінет Міністрів України, положення якого Регламент мав би розкривати і деталізувати. За РПА в Уряді Гончарука відповідав міністр КМУ Дмитро Дубілет, який, як видається зовні, до своєї відставки в лютому 2020 року так і не встиг зрозуміти, що таке РПА і з чого вона складається. На щастя, ключових для РПА службовців Секретаріату КМУ не звільнили, тому шанс на продовження реформи зберігся.

### 2. Реформування міністерств та системи ЦОВВ

Формуючи Уряд, команда Зеленського зменшила кількість міністерств, об'єднавши деякі з них. У деяких випадках це було цілком виправдано — об'єднання Мінкультури, Мінспорту і Мінінформації; МінТОТ і Мінветеранів, а в інших досить ризиковано і проблематично — Міненерго й Мінекології; Мінекономіки і Мінагро. Проте це було зроблено не тільки через власне бачення системи державного управління, а, мабуть, насамперед через бажання звільнити якомога більшу кількість держсекретарів та інших державних службовців на підставі ліквідації / реорганізації міністерства. Усього звільнили вісім державних секретарів міністерств, з них лише одного за власним бажанням, решту на підставі нової статті 871 Закону України «Про державну службу». Сім державних секретарів залишилися працювати з новими міністрами (один з них з новим старим міністром, а одна продовжила перебувати у відпустці по догляду за дитиною). Три посади держсекретарів були вакантні на час формування нового Уряду. Крім того, було створене нове Міністерство цифрової трансформації України. При цьому до завершення повноважень Уряду Гончарука в лютому 2020 року об'єднані міністерства так і не були інтегровані, а ліквідовані — не завершили процес ліквідації, і два з них були знову відновлені в Уряді Шмигала. Позитивом в Уряді Гончарука була підтримка створення директоратів для аналізу політики в усіх міністерствах, а не тільки пілотних. Проте

замість того, щоб структурувати державну політику, за формування і реалізацію якої відповідає Уряд, і таким чином дати міністрам методологічну основу для створення директоратів, особливо в тих міністерствах, де цей процес ще не почався, Олексій Гончарук дав вказівку створювати директорати під виконання конкретних і часто короткострокових цілей, які попали в Програму діяльності КМУ. Також було заборонено створювати директорати в інших підсекторах державної політики, чії цілі не ввійшли до Програми. Принаймні так вказівки Прем'єр-міністра сприйняли в міністерствах, і так вони виконувалися. У результаті тільки на початок лютого 2020 року тривала підготовка до створення понад 100 директоратів, від двох у деяких міністерствах (Мін'юст, МЗС) до 15 в Мінцифрі та 20 в Мінекономрозвитку. Велика кількість з них не була орієнтована на аналіз і формування політики (особливо у Мінцифрі). Проте це рішення так і не було практично реалізоване до відставки Уряду Гончарука. У реформуванні інших ЦОВВ ситуація склалася по-різному, залежно від суб'єктивної позиції відповідного міністра. У деяких з них готувалися цілком правильні кроки з розмежування політики та адміністрування і, відповідно, виведення останнього в спеціалізовані ЦОВВ (Мінкультуриспорт, Мін'юст), проте процес так і не завершився.

### 3. Державна служба

Найбільш проблемною в РПА виявилася державна служба. У перший тиждень роботи нового складу Парламенту були внесені значні зміни до Закону України «Про державну службу» (законопроект №1066). Так, фактично анульовано принцип стабільності – нова стаття 871 дозволила політичні звільнення службовців категорії А; дозволено запроваджувати контрактну службу за рішенням самих керівників органів; вихолощено процедури притягнення держслужбовців до дисциплінарної відповідальності; знівельовано роль Комісії з питань вищого корпусу державної служби та скорочено її склад. Масові звільнення держслужбовців у перші місяці роботи нового Уряду, природно, спричинили перевантаження в роботі конкурсних комісій, тому конкурсні

процедури були максимально спрощені. Усе це сильно підірвало довіру до Уряду та державної служби. Закономірно, на кінець року вже виникли проблеми із знаходженням адекватних претендентів на посади в державній службі. Ідеологами цих «реформ» були керівники Державної митної служби України Максим Нефьодов та Національного агентства України з питань державної служби Олександр Стародубцев. Цікаво, що після всіх змін до Закону України «Про державну службу», яких вимагав Нефьодов, наприкінці року ДМС повністю вивели з державної служби, але європейські стандарти в державну службу не повернули. А Стародубцева, який обґрунтовував необхідність легкого звільнення і легкого набору державних службовців відповідно до засад бізнес-менеджменту, Уряд Шмигалья звільнив одним з перших на основі статті 871. Єдиним позитивом у сфері державної служби за час роботи Уряду Гончарука було кілька рішень, які продовжували реформування та розвиток системи підготовки кадрів для державної служби. Проте реформування Національної академії державного управління при Президентові України навіть не почали обговорювати.

### 4. Адміністративна процедура, адміністративні послуги

Законопроект про засади адміністративної процедури був повернутий з Парламенту у зв'язку з формуванням нового Уряду 29 серпня 2019 року. Замість того, щоб цей уже десятки разів обговорений законопроект, який мав позитивний висновок SIGMA, відразу ж знову внести рішенням Уряду до Парламенту, з ініціативи заступника Міністра цифрової трансформації України Людмили Рабчинської його почали суттєво переписувати в цьому ж міністерстві. Тільки в грудні законопроект знову винесли на обговорення робочої групи Міністерства юстиції України і повернули до адекватного стану. Проте Уряд Гончарука до завершення своїх повноважень так і не встиг внести його до Парламенту. Слід зауважити, що SIGMA, до якої повторно звернувся Уряд, замість того, щоб підтвердити позитивну оцінку законопроекту і закликати нарешті

розглянути його в Парламенті, включилася в новий етап доопрацювання. Цей трюк уже роки використовують ті представники урядової машини, які взагалі не хочуть законодавчого регулювання адміністративної процедури, щоб вкотре затягнути його ухвалення. Питання розвитку адміністративних послуг в Уряді Гончарука також було передано до відання Мінцифри в особі Людмили Рабчинської. У результаті деякий позитив можна відзначити лише в частині діджиталізації окремих адміністративних послуг, а точніше – окремих супутніх сервісів. Актуальні в цій сфері питання – підготовка законопроекту про адміністративний збір та децентралізація базових адміністративних послуг – залишилися без уваги Уряду Гончарука. Понад те, навпаки, політика делегування повноважень до ОМС була зупинена, і надалі не підтримувалася Урядом. Проте в цей період тривала діяльність за сприяння U-LEAD з розвитку та вдосконалення мережі центрів надання адміністративних послуг, насамперед у сільській місцевості. Тут усе більше залежало від органів місцевого самоврядування. Уже на початку 2020 року експерти U-LEAD підготували дуже якісний документ «Біла книга державної політики у сфері розвитку адміністративних послуг», який детально описує стан справ та визначає завдання. Таким чином, можна стверджувати, що 2019 рік був втрачений для РПА, а у сфері державної служби відбулися значні відступи від закладених у попередні роки відповідно до Стратегії РПА європейських стандартів. Проте поява в Уряді Шмигала на посаді міністра КМУ Олега Немчінова і збережена команда реформаторів у Секретаріаті КМУ вселяють надію на продовження та успішне завершення цієї реформи найближчими роками, якщо цьому не будуть фатально перешкоджати політичні та епідеміологічні фактори й спричинена ними економічна криза. Громадська експертна оцінка стану справ із РПА за час каденції Уряду Гончарука була зроблена у брифі «Реформа публічної адміністрації», підготовленому до «Форуму реформ: на шляху до Вільнюса», що відбувся 25 лютого 2020 року. Також варто зауважити, що політика Представництва

Європейської Комісії в Україні та проекту EU4PAR щодо винятково закритих комунікацій з Урядом про стан реалізації РПА, відсутність їхніх оцінок цієї реформи в публічному інформаційному просторі формують у громадян враження, що в цій сфері або все добре, або це зовсім неважлива сфера державної політики. Відповідно, мені особисто, Центру політико-правових реформ, іншим громадським експертам нерідко закидають, що наші вимоги та пропозиції щодо РПА не є об'єктивними, а є лише реалізацією наших наукових амбіцій чи бажання отримувати гранти на цю діяльність. Це суттєво зменшує наш потенціал та можливості громадського сектору загалом впливати на державні інституції щодо прискорення та завершення РПА ([https://lb.ua/blog/igor\\_koliushko/454890\\_reforma\\_publichnoi\\_administratsii.html](https://lb.ua/blog/igor_koliushko/454890_reforma_publichnoi_administratsii.html)). – 2020. – 09.04).

\*\*\*

#### **Блог на сайті «Lb.ua»**

**Про автора:** Олена Мошенець, народний депутат України

#### ***Terra Nova або десять правил нового ринку землі***

Україна отримала можливість змінити економічну модель свого розвитку. Що, як та для кого відкриває історичний закон про обіг земель сільськогосподарського призначення. Протягом 29 років ми жили в одній парадигмі — мораторій на продаж землі. Мінялися уряди і політичні сили при владі, але в економічному сенсі глибоких змін не відбувалося. Прості люди (пайовики), яких тоді було 7 осіб, ще у 90-х роках ХХ століття отримали наділи землі (паї), але не могли ними вільно розпоряджатися. Мораторій на продаж землі діяв в Україні з 2001 року. Спочатку його продовжили до 2005 року. Потім мораторій продовжували щорічно на один рік. Паї роздали, але законно купувати і продавати їх прості люди не могли, на відміну від олігархів і великого бізнесу, які за цей час змогли за допомогою «сірих» схем сконцентрувати величезні земельні банки в сотні тисяч гектар.

А що ж прості люди – 7 пайовиків? Про них забули...

Середній вік власників української землі – 60+ років. 65% пайовиків – пенсіонери, а близько чверті з них вже виповнилося 70 років. Власники паїв такого віку не можуть самостійно обробляти землю, вони здебільшого здають її в оренду. Та й серед них залишилося 5,5 первинних землевласників.

За даними Держгеокадастру, вже померли понад 1,4 з тих власників паїв, які отримали землю під час розділу у 1990-х (а це 20%). Тобто, ми конституційно обмежували право 5,5 чоловік. Це теж народ. І не потрібно вважати їх неосвіченими людьми, які відразу побіжать продавати свою землю – українець генетично буде тримати цей актив до останнього. Ми дали таким людям право продати свій пай тоді, коли для цього, на їх думку, прийде слушний час.

Сьогодні понад 400 тисяч паїв не передається у спадок через відсутність спадкоємців або складнощі з оформленням. Тому, понад 1,6 га сільськогосподарських земель, розпайованих чверть століття тому, залишилися безгоспними. Але «безгоспними» вони не бувають і така ситуація вигідна зовсім не первинним землевласникам, а політикам і місцевій владі.

Що об'єднувало Україну з такими країнами, як КНДР, Венесуела, Куба, Конго, Таджикистан і Білорусь? Відсутність у населення права продавати та купувати власну землю.

Варто зазначити, що в Україні було багато спроб на законодавчому рівні повернути це право. Наприклад, у 2007 році народний депутат ВРУ VI скликання Роман Ткач підготував і подав до парламенту законопроект №1273 про внесення змін до Земельного кодексу України щодо права власності іноземних громадян, осіб без громадянства та іноземних юросіб на земельні ділянки с/г призначення. Документ мав розв'язати проблему, яка виникала під час успадкування української землі іноземцями та особами без громадянства. На розгляд сесії парламенту проект закону так і не був винесений. А вже у вересні 2012 році Роман Ткач спільно з народним депутатом Валерієм Бевзенком подали до ВРУ новий «земельний» законопроект №11173, який передбачав зняття

штучних обмежень у реалізації права власності на землю с/г призначення і встановлював на законодавчому рівні запобіжники надмірній концентрації такої землі в одних руках. Документ відкликали у грудні того ж року.

У 2008 році з ініціативи уряду, який на той час очолювала Юлія Тимошенко, до парламенту було подано законопроект №2143 про ринок землі.

Законопроект дозволяв купувати як приватні земельні паї, так і державну сільськогосподарську землю. Придбати землю могли громадяни України та українські компанії, в тому числі з іноземним капіталом. Обмежень на купівлю землі в одні руки взагалі не передбачалось, як і мінімальної ціни купівлі 1 га. Проект було відкликано у 2010-му, але у 2017 році народний депутат ВРУ VIII Олексій Мушак повторно зареєстрував цей документ під номером 7112.

“У разі, якби він (проект №2143- автор) все ж таки був прийнятий, економічна ситуація в Україні була б набагато кращою за сьогоднішню завдяки притоку інвестицій та розвитку ринкових відносин у земельній сфері”, – зазначається в пояснювальній записці до законопроекту №7112.

Роком раніше, у 2016-му, Олексій Мушак подавав до ВРУ ще один законопроект про обіг земель с/г призначення №5535, який також було відкликано.

І от нарешті у 2020 році наша країна надала людям право розпоряджатися власною землею: під час березневого засідання парламенту, яке вже стало історичним, у другому читанні та в цілому було ухвалено законопроект №2178-10 «Про обіг земель сільськогосподарського призначення». За нього проголосували 259 народних депутатів з 226 мінімально необхідних.

Історики та аналітики ще мають в майбутньому оцінити цей історичний крок нашої держави. Але вже можна говорити, що відкриття ринку землі може змінити життя кожного українця. Тому «земельне питання» в нас завжди було актуальним (згадайте повість Ольги Кобилянської «Земля!»), і зараз воно також хвилює всіх – від великих агрохолдингів

до малих фермерських господарств та громадян-власників паїв. Серед останніх чимало людей не знають, що ж саме передбачає новий закон. А брак знань породжує міфи. Щоб уникнути цього, маємо чітко розуміти, які саме зміни ним пропонуються.

Десять ключових змін, які передбачає закон про обіг землі:

1. Ринок землі в Україні впроваджується з 1 липня 2021 р. Тобто не сьогодні й не завтра, а майже за півтора року. Це дозволить прибрати всі шорсткості у законі та кадастрі, щоб максимально ввести у правове поле ринок сільськогосподарської землі в Україні.

2. З 2021 р. до 1 січня 2024 р. право купувати землю будуть мати виключно фізичні особи. Юридичним особам у цей період купувати землю сільгосппризначення забороняється. Причому фізична особа не зможе придбати впродовж цих років більше 100 га в одні руки. Якщо у когось буде понад 100 га, зайву землю конфіскують і продадуть на земельних торгах.

3. Банки не зможуть бути власниками землі. Якщо земельна ділянка дісталась фінустанові як заставне майно за непогашеним кредитом, то такі ділянки банки повинні будуть продати на земельних торгах протягом двох років після отримання права власності.

4. З 1 січня 2024 р. обмеження на придбання землі становитиме вже до 10 тис. га в одні руки і юридичні особи також отримають право купувати угіддя. Тобто ліміт на одного становитиме не 200 тис. га, як пропонували раніше, а у 20 разів менше – 10 тис. га.

5. Не отримають право купувати українську землю іноземці та особи без громадянства. Принаймні, доки це питання не буде вирішено на всеукраїнському референдумі.

Тут є ще один нюанс: іноземні компанії НІКОЛИ не зможуть купувати земельні ділянки, розташовані ближче, ніж за 50 км від державного кордону України, окрім кордону, що проходить морем. І результати референдуму на це ніяк не вплинуть.

6. НЕ матимуть права купувати українську землю юридичні особи:

- власниками яких є громадяни держави-агресора або держави-окупанта;

- в яких неможливо встановити бенефіціарного власника (контролера);

- які перебувають під контролем фізичних та юридичних осіб, зареєстрованих у країнах, включених FATF (Міжнародною групою з протидії відмиванню доходів, отриманих злочинним шляхом), до списку держав, що не співпрацюють у сфері протидії відмиванню «брудних» грошей;

- до яких застосовано спеціальні економічні та інші санкції (це стосується й фізичних осіб);

- а також особи, які належать або належали до терористичних організацій.

Якщо буде виявлено, що земельна ділянка належить на праві власності тим, кому володіти землею заборонено, вони зобов'язані будуть продати цю ділянку впродовж одного року. Якщо за цей період її не продадуть, землю буде конфісковано.

7. Орендарям надається переважне право придбати землю, на якій вони працюють. Орендарі, які набули право оренди землі шляхом переоформлення права постійного користування до 2010 р., мають право на викуп таких земельних ділянок з розстрочкою до 10 років за ціною нормативної грошової оцінки (НГО) таких ділянок і без проведення земельних торгів. НГО – це капіталізований рентний дохід, а, по суті, це гроші, які можна виручити від найефективнішого використання земельної ділянки за її цільовим призначенням.

Право власності орендар отримує після першого платежу. Він має також можливість передати переважне право на придбання ділянки іншій особі, але повинен письмово повідомити про це власника землі.

8. Сплатити за землю можна лише за безготівковим розрахунком. До 2030 р. земля не може вартувати менше за її НГО.

Розрахунок НГО залежить від багатьох факторів, серед яких:

- місцезрештування земельної ділянки;

- якість ґрунту;

- функціональне використання земельної ділянки тощо.

Кожного року НГО підлягає обов'язковому перегляду з урахуванням показників інфляції минулого року.

9. У перші два роки продаж земельних ділянок сільгосппризначення державної та комунальної власності забороняється.

Також забороняється відчуження землі, виділеної власникам земельних паїв, розташованих на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, крім передачі їх у спадщину.

10. За відсутності у покупця землі документів, які підтверджують джерела походження коштів або інших активів, коштом яких він планує оплатити купівлю ділянки, надання йому права власності на землю не допускається.

Варто зазначити, що ухвалення законопроекту №2178-10 – це лише один (хоч і великий) крок до врегулювання відносин між усіма учасниками земельного ринку. Верховна Рада України ще має доопрацювати та ухвалити необхідний для практичного відкриття ринку землі законодавчий пакет. Зокрема, ухвалити у другому читанні законопроекти:

№2194 – про внесення змін до Земельного кодексу України та інших законодавчих актів щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин. Документ передбачає спрощення процедури передачі земель, децентралізацію управління землями, передачу державних земель за межами населених пунктів у комунальну власність громад та функцій контролю Держгеокадастру відповідним місцевим органам;

№2195 – про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони. Він зобов'язує продавати державні та комунальні землі винятково через прозорі електронні аукціони;

№2370 – про національну інфраструктуру геопросторових даних. Він відкриває вільний доступ до даних Кадастру та забезпечує обмін інформацією між Реєстром прав та Кадастром. Окрім того, маємо проаналізувати та попередити можливі корупційні ризики, пов'язані із впровадженням вільного обігу земель сільгосппризначення. Механізм контролю за операціями із землею має бути

максимально прозорим і контролюватися не лише державою, а й суспільством ([lb.ua/blog/olena\\_moshenets/454920\\_terra\\_nova\\_abo\\_desyat\\_pravil\\_novogo.html](http://lb.ua/blog/olena_moshenets/454920_terra_nova_abo_desyat_pravil_novogo.html)). – 2020. – 09.04).

\*\*\*

**Блог на сайті «Lb.ua»**

**Про автора:** Ігор Копитін, народний депутат України

***Прийняття закону про оборонні закупівлі дасть змогу ефективно витратити бюджет-2020***

Вже найближчим часом ми очікуємо друге читання у Верховній Раді законопроекту «Про оборонні закупівлі», який має зменшити корупційні ризики, зробити закупівлі оборонної продукції більш прозорими та укріпити обороноздатність України. На сьогодні вже оброблено усі 470 запропонованих правок, і на нещодавньому засіданні Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки ми обговорювали законопроект. Гадаю, що для України прийняття такого закону наразі дуже актуальне. Кошти, які йдуть на «оборонку», мають витратитися ефективно, адже державне оборонне замовлення – це не просто список того, що хоче придбати Міністерство оборони та інші відомства. Це гроші, які українці, сплачуючи податки, віддають державі для зміцнення нашої обороноздатності. Забезпечити відкритість процедур закупівель – зберегти величезні суми, які замовники можуть навмисно завищувати, аби дати можливість заробити «своїм» виконавцям. Наша задача – зробити планування оборонних закупівель максимально прозорим, забезпечити відкритість процедур закупівель, сприяти тому, аби стали дієвими громадський та демократичний цивільний контроль, а також добитися зниження корупційних ризиків.

У разі прийняття законопроекту, значна кількість номенклатури перестане вноситись до таємних частин планів закупівель. Будемо відверті – раніше цим часто просто зловживали, засекречуючи навіть ту інформацію, розголошення якої жодним чином

не може загрожувати національній безпеці. Громадськість має бачити, скільки саме витратило те чи інше відомство на закупівлю конкретної техніки, зброї, апаратури... Це дозволить встановити, чи не завищена вартість. Відкриті конкурси сприятимуть конкуренції серед виробників, а це значить, що Україна отримує на озброєння кращу техніку. Відповідно до законопроекту, Мінекономіки буде формувати реєстр виконавців оборонних замовлень, визначаючи потенційних виконавців за номенклатурою продукції, що виробляється, та можливостям підприємства. Отримавши від державних замовників перелік замовлень, компанії матимуть змогу орієнтуватися, яка продукція є затребуваною і які вимоги до неї.

При чому з боку замовників буде більше відповідальності. Наразі все ще діють військові представництва – представники Міноборони слідкують на підприємствах за процесом виробництва замовленої продукції. І навіть якщо техніка, яку військове представництво прийняло, зламалась в умовах бойових дій чи навчань, її можуть повернути з вимогою за свій рахунок відремонтувати. У світовій практиці такого нема, там довіряють спеціалізованим організаціям, які проводять сертифікацію (Міжнародна організація зі стандартизації, ISO (International Organization for Standardization) та ін.). Є спеціальні сертифікати, які підтверджують, що виконання того чи іншого процесу відповідає встановленим нормам, технічним завданням і критеріям, які встановлені для конкретного виробу.

Кожен замовник має отримувати кінцевий виріб, а виробник несе гарантійні зобов'язання за його якість відповідно до певних стандартів. Є міжнародні стандарти якості виробництва і виробничих процесів, коли проводиться сертифікація, наприклад, зварювальних, штампувальних та інших робіт. Такий крок дозволить нашим виробникам вийти на міжнародні ринки.

У той же час ми захищаємо вітчизняного виробника, встановивши пріоритет локалізації виробництва на митній території України. Національні виробники зможуть збільшувати

гранично допустимий рівень рентабельності виконання контрактів при закупівлях без застосування конкурентних процедур. Крім того, вони зможуть коригувати умови укладених угод у випадку суттєвої зміни фінансово-економічної ситуації. В умовах, коли курс долара та євро стрімко змінюється, ця норма актуальна.

Мы потеряли 5 месяцев гособоронзаказа, когда Россия демонстрирует очень серьезные военные намерения, – эксперт

Наразі ми вже бачимо позитивні зміни у оборонній сфері. Наприклад, в «Укроборонпромі» прийняли рішення про перехід всіх підприємств концерну в публічну площину через систему закупівель ProZorro, що сприяє підвищенню довіри учасників, покращує конкуренцію та економить державні кошти.

Оборонний бюджет вже збільшено – у 2020 році він складе 245,8 млрд. грн. (\$10,05 млрд.), що на 30 млрд. грн. (\$1,23 млрд.) більше, ніж у 2019-му. Президент Володимир Зеленський ввів в дію рішення Ради нацбезпеки і оборони про показники державного оборонного замовлення на 2020, 2021 і 2022 роки. І Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки погодив їх. Планується, що на 90% оборонні потреби будуть задовольняти українські державні та приватні підприємства, а 10% забезпечать іноземні компанії, які нададуть ту продукцію, яку в нас не виробляють. Хоча в цьому році затвердження основних показників ДОЗ відбулось за старою процедурою, з прийняттям нового закону планування та закупівлі будуть проводитись вже зовсім іншим порядком. Оборонні ж підприємства мають здійснювати планування свого виробництва, аби безперебійно забезпечувати військових технікою та озброєнням.

Проте, максимально покращити умови для підприємств оборонпрому має саме прийняття нового закону. Чим раніше його приймуть – тим більше шансів буде на те, що виділені на «оборонку» значні кошти будуть витрачені ефективно ([https://lb.ua/blog/ihor\\_kopytin/455429\\_priynyattya\\_zakonu\\_pro\\_oboronni.html](https://lb.ua/blog/ihor_kopytin/455429_priynyattya_zakonu_pro_oboronni.html)). – 2020. – 15.04).



**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ  
№ 6 (191) 2020**

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

Редактори:  
Я. Маленко

Комп'ютерне верстання:  
Н. Крапіва

Підп. до друку 22.04.2020.  
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 3,43.  
Наклад 2000 пр.  
Свідоцтво про державну реєстрацію  
КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач  
Національна бібліотека України  
імені В. І. Вернадського  
03039, м. Київ, Голосіївський просп., 3  
siaz2014@ukr.net