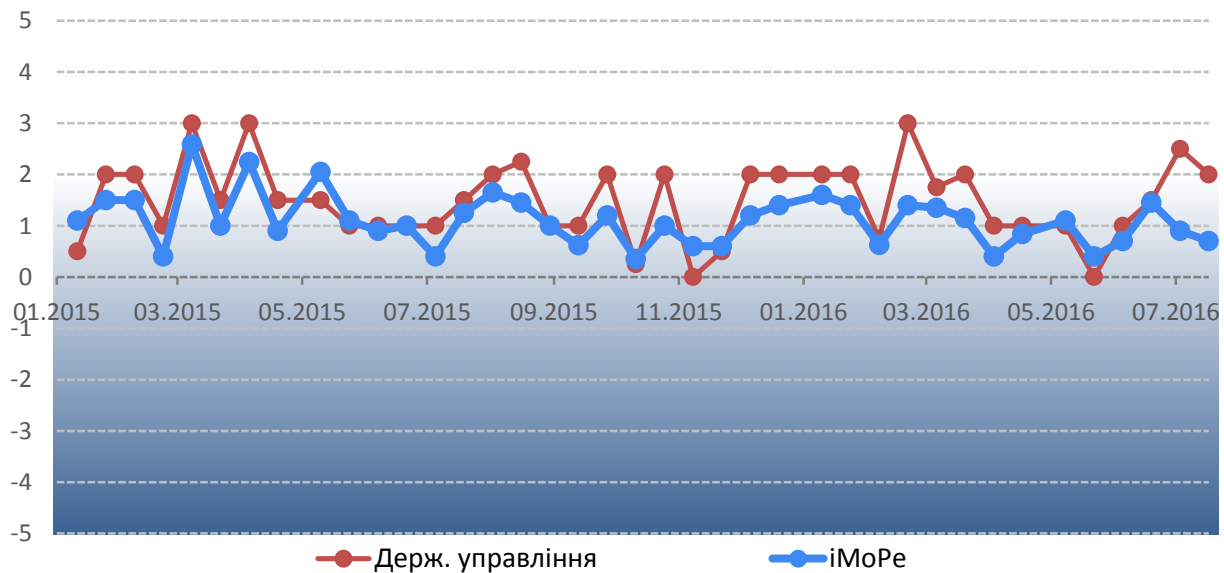


iMoRe №39. Судова реформа: продовження

Судова реформа забезпечує позитивне значення iMoRe. Тим не менш, індекс залишається низьким, цього разу через незважене рішення Уряду збільшити держзамовлення та відсутність значних подій у державних фінансах та енергетиці.

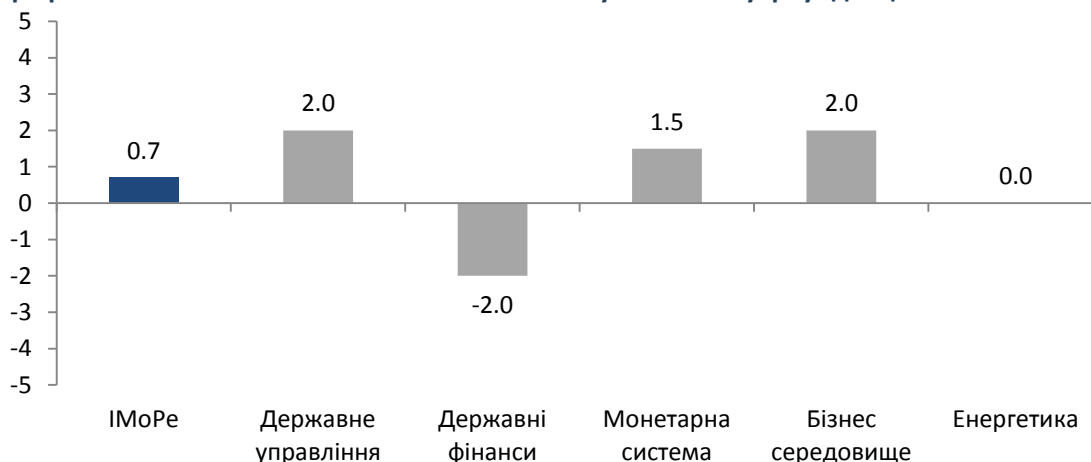
Найважливіші реформи першої половини липня: закон про [судоустрій](#) і статус суддів та реформа системи [виконання](#) судових рішень, а також зусилля НБУ щодо забезпечення [стійкості](#) банківського сектору. Незважаючи на ці досягнення, в першій половині липня Індекс Моніторингу Реформ VoxUkraine знизився до +0,7 бали з +0,9 в другій половині червня. Причиною цього став незважений крок уряду щодо збільшення державного [замовлення](#) у вищих навчальних закладах та відсутність суттєвих зрушень в державних фінансах та енергетиці.

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ*



* Команда iMoRe вважає прийнятним темпом реформ рівень індексу 2 і вище

Графік 2. Значення iMoRe та його компонентів у поточному раунді оцінювання**



** Назви компонентів було скорочено для зручності, але їх наповнення залишилися без змін

Найважливіші нововведення

1) Продовження реформи судової системи

Закон Про судоустрій і статус суддів: +5,5 бала

Закон [1402-VIII](#) від 2.06.2016 - так званий “профільний” або “імплементацийний” закон - є частиною судової реформи і першим з тих, що впроваджуватимуть принципи, визначені змінами до Конституції в частині правосуддя. Він спрощує структуру судоустрою, запроваджує нові принципи відбору суддів, посилює їх відповідальність і контроль з боку громадськості. Закон сприятиме оновленню, деполітизації та посиленню незалежності судової влади.

Чинна *чотирирівнева система правосуддя* замінена *трирівневою*: місцеві суди, апеляційні суди, новий Верховний Суд. Вищі спеціалізовані суди (Вищий адміністративний, господарський та з розгляду цивільних і кримінальних справ суди) ліквідуються, а замість них касаційні підрозділи будуть створені в структурі Верховного Суду. Створюються два нових суди: Вищий антикорупційний суд і Вищий суд з питань інтелектуальної власності, що стануть судами першої інстанції для відповідних категорій справ. Верховний Суд має бути створений за новими правилами протягом 6 місяців з дня набрання законом чинності, Вищий суд з питань інтелектуальної власності – протягом року, а Вищий антикорупційний суд – протягом року з моменту прийняття відповідного законодавства.

Оновлення судової системи розпочнеться з Верховного суду - найвищої інстанції в судоустрої, яка буде створена “з нуля”. До складу Верховного суду зможуть увійти не тільки судді зі стажем, як зараз, а й адвокати та науковці в сфері права з десятирічним досвідом роботи. Відбір суддів Верховного суду здійснюватиме Вища кваліфікаційна комісія суддів.

Для *деполітизації правосуддя* передбачено, що суд утворюється, реорганізовується і ліквідується законом. З 2018 року Президент позбавляється повноважень щодо утворення та ліквідації судів своїм указом. Повноваження парламенту щодо надання згоди на затримання судді передається Вищій раді



Джерело: Адміністрація президента України

правосуддя. Скасовано інститут "призначення судді на посаду вперше" на п'ятирічний термін, призначення є одразу безстроковим.

Закон підвищує професійні стандарти для суддів, запроваджено *нові принципи формування суддівського корпусу*. Зокрема введено конкурсний відбір суддів, причому доступ до конкурсу одержать представники науки і адвокатури, в тому числі й ті українці, які здобували освіту чи працювали за кордоном. Кваліфікаційне оцінювання суддів за критеріями компетентності, професійної етики та доброчесності, а також конкурсний відбір забезпечуватиме Вища кваліфікаційна комісія суддів. Також буде створено Громадську раду доброчесності, яка сприятиме Вищій кваліфікаційній комісії у встановленні відповідності судді критеріям професійної етики та доброчесності. Подання про призначення судді вноситиме Президентіві Вища рада правосуддя. Запроваджено моніторинг способу життя суддів. Крім декларації про доходи, суддя зобов'язаний подавати декларацію родинних зав'язків судді та декларацію доброчесності. Одночасно суттєво підвищено і винагороду суддів, що впроваджуватиметься поетапно.

Експерти загалом дуже позитивно оцінили цей закон, ще раз наголошуючи, що судова реформа є ключовим елементом для забезпечення прав власності, а отже розвитку ринкової економіки. Тим не

Головний інформаційний партнер



Партнери проекту



BAKER TILLY



ЦЕНТР
ЕКОНОМІЧНОЇ
СТРАТЕГІЇ

менш, експерти називають і деякі ризики. Наприклад, на їхню думку, механізми забезпечення [незалежності](#) суддів та оновлення суддівського корпусу є недостатніми, до недоліків відносять можливе [подовження](#) терміну перебування голів суддів на посадах, а також видачу суддівських посвідчень Президентом і складання присяги перед ним.

«Цей Закон – перший з імплементаційних нормативних актів, який зосереджений на вирішенні трьох головних завдань судової реформи – деполітизації та забезпеченні незалежності судової влади, підвищенні відповідальності суддів та оновленні суддівського корпусу. Також ним врегульоване питання контролю з боку громадськості у встановленні відповідності суддів критеріям професійної етики та доброчесності та участі представників громадських організацій у моніторингу способу життя суддів та кандидатів на посаду судді. Ці рішення разом із можливістю брати участь у конкурсах кандидатом з-поза меж судової системи дозволять її перезавантажити із дотриманням балансу між міжнародними стандартами правосуддя та вимогами українського суспільства.»

Олексій Філатов, координатор Ради з питань судової реформи та секретар Конституційної Комісії

«Ухвалений закон створює нову можливість для судової реформи та очищення судового корпусу після двох попередніх невдалих спроб. Водночас закон містить важливі недоліки, зокрема не регулює порядок створення Вищого антикорупційного суду (створення якого відтак вимагає розроблення і ухвалення окремого закону), дозволяє скомпрометованим головам судів зберегти свої посади.»

Дмитро Котляр, Реанімаційний пакет реформ

Реформа системи виконання судових рішень: +4 бали

Невиконання судових рішень є однією із ключових проблем українського судочинства. Сторони, які виграють судові спори, роками чекають на їх виконання. Щоб отримати гарантовану державою послугу, вони вдаються до корупційних стосунків з державними виконавцями. За словами Міністра юстиції [Павла Петренка](#), нині виконується лише 20% рішень українських судів. Відтак, інститут державних виконавців сьогодні не працює та створює корупційні ризики, а правосуддя не досягає своєї мети.

Законодавчі новації ([1403-VIII](#) та [1404-VIII](#) від 02.06.2016) руйнують державну монополію на примусове виконання судових рішень. Вони запроваджують змішану систему виконання судових рішень і інститут приватних виконавців. Приватні та державні виконавці матимуть рівні права та інструменти, а у людей з'явиться альтернатива – до якого виконавця звертатися. Рішення, що стосуються відібрання дитини, виселення та вселення, а також державних органів та підприємств, залишаються виключно у сфері відповідальності державних виконавців. Запровадження подібної моделі в Польщі дало змогу підвищити відсоток виконання рішень до 80%.

Експерти позитивно оцінили ці законодавчі акти, зазначивши, що забезпечення виконання судових рішень є однією з низки проблем правоохоронної системи України.

«Прийняття двох нових профільних законів покладає старт масштабній реформі галузі примусового виконання судових рішень. Ключовою новелою стане запровадження в країні інституту приватних виконавців, які будуть уповноважені на примусове виконання широкого спектру рішень судів та інших органів на рівні із державної виконавчої службою. В першу чергу, завдяки привнесенню конкуренції та запровадженню ринкових механізмів в цю досі монополізовану сферу, усі очікують значного зростання показників виконання, наочного скорочення строків процедур та підвищення рівня задоволення численних учасників проваджень. Враховуючи те, що примусове виконання є по суті фінальною стадією судового процесу, реформа цієї галузі сприятиме відновленню довіри суспільства до судочинства та судового процесу в цілому.»

Сергій Шкляр, заступник Міністра юстиції з питань державної виконавчої служби

«Очікується, що приватні виконавці будуть мати вищу мотивацію для виконання судових рішень. Є сподівання, що це позитивно вплине на ефективність стягнення застав з проблемних банківських позичальників, що є кроком у напрямку підвищення захисту прав кредиторів.»

Дмитро Яблоновський, GfK Ukraine

«Настільки залежить від імплементації, що важко спрогнозувати результат. Потенційна проблема у зв'язці приватних виконавців, юридичній неосвіченості населення і недобросовісних судових рішеннях»

Бігус Денис, проект антикорупційних розслідувань «Наші гроші»

Графік 3. Події, що визначали значення індексу протягом 4 – 17 липня 2016р. (оцінка події є сумою її оцінок за різними напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5)



2) Положення про визначення банками кредитного ризику: +2 бали

Головний інформаційний партнер



Партнери проекту



BAKER TILLY



ЦЕНТР ЕКОНОМІЧНОЇ СТРАТЕГІЇ

Відповідна постанова правління НБУ [351](#) 30.06.2016 має забезпечити більш повну та своєчасну оцінку кредитного ризику, недопустити кредитування фінансово неспроможних позичальників, і, відповідно позитивно вплинути на стійкість банківської системи.

Нова методика, розроблена спільно з експертами міжнародних фінансових організацій, ґрунтується на Базельських принципах банківського нагляду. Вона передбачає застосування стандартизованих підходів, включаючи використання економетричної моделі для розрахунку ризику юридичних осіб та якісних та кількісних показників – для інших боржників, оцінку кредитного ризику позичальника на основі характеристик групи компаній, до якої входить позичальник, удосконалені вимоги до кредитного забезпечення, тощо.

З 1 вересня 2016 року положення працюватиме у тестовому режимі, а з 3 січня 2017 року остаточно набере чинності. Таким чином у банків буде час підготуватись до нових вимог.

«Прийняття нового Положення про визначення банками України розміру кредитного ризику надасть Національному банку інструмент для постійного моніторингу якості активів банків та, як наслідок, адекватності їх капіталу. Ми також очікуємо, що запровадження цього Положення обмежить ризиковані підходи до кредитування, які застосовувались у минулому, та полегшить доступ до кредитування фінансово стійким, успішним компаніям.»

Ігор Будник, Національний банку України, Департамент управління ризиками

“Зважений та стандартизований підхід всіх банків до оцінки кредитного ризику знизить темпи зростання “поганих” кредитів та банкрутства банків під час економічних криз. В короткостроковій перспективі більш жорсткий підхід до оцінки кредитного ризику позичальника може обмежити темпи відновлення банківського кредитування, але за рахунок ненадійних кредитів, в тому числі пов’язаним особам. Цей той випадок, коли краще менше, але краще.”

Олена Білан, головний економіст Dragon Capital, член редколегії VoxUkraine

Антиреформа

3) Суттєво збільшено державне замовлення у ВНЗ: -2 бали

КМУ прийняв рішення збільшити державного замовлення на підготовку у вітчизняних вишах на 12.3% (постанова КМУ [408](#) від 06.07.2016), адже [Програмою діяльності КМУ](#) у поточному році заплановано привести державне замовлення у відповідність до реальних потреб ринку праці.

При цьому якість вищої освіти в Україні є низькою, а випускники ВНЗ недостатньо підготовлені до виходу на ринок праці. Як вирішувати ці проблеми повинна визначити Стратегія реформування вищої освіти, яку поки допрацьовує МОН. Поки що суттєвих кроків у напрямку підвищення якості вищої освіти ще не зроблено

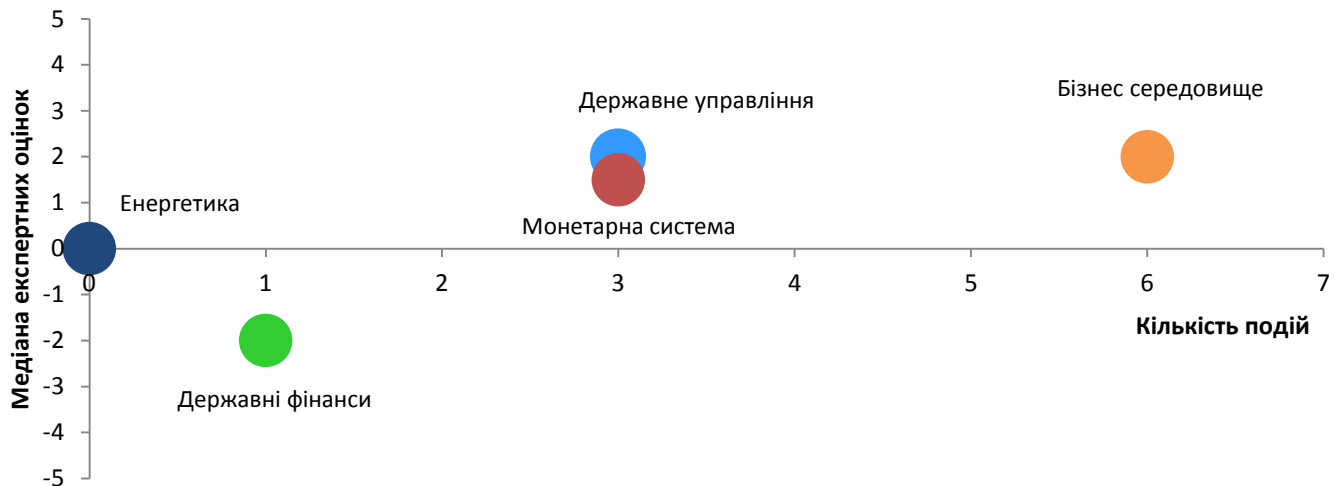
При цьому, пояснення щодо фінансування рішення КМУ виглядають контроверсійно. Зокрема, Віце-прем’єр [Павло Розенко](#) зазначив, що обсяг державного замовлення визначено в межах тих коштів, які сьогодні на нього виділені та жодних додаткових коштів не потрібне. Разом з тим, [Міністр фінансів](#)

вказав, що таке рішення наступного року вимагатиме виділення з бюджету додатково мінімум 800 млн грн.

«Зараз освіта проходить бурхливий етап реформування, пов'язаний із скасуванням освітньо-кваліфікаційного рівня молодшого спеціаліста та спеціаліста, передачею ПТУ на місцевий рівень, збільшенням державного замовлення в галузі оборони через АТО. Частково підвищення державного замовлення пояснюється саме цими причинами. Але у довгостроковому періоді збільшення державного замовлення не відповідає ані демографічній ситуації, ані потребам ринку праці, ані наявності фінансових ресурсів у бюджеті на підтримку величезної кількості студентів. Так, за даними МО, цього року 80% випускників будуть поступати в ВНЗ. Для сировинної економіки, якою є Україна, такий рівень - шлях до спотворень на ринку праці (нестача кваліфікованих робітників, натомість величезна кількість економістів, менеджерів, правознавців).»

Репко Марія, Центр економічної стратегії

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій протягом 4 – 17 липня 2016р.



Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками протягом 4– 17 липня 2016р.

Державне управління	+2.0
Порошенко підписав закон "Про судоустрій і статус суддів"	+3.0
Порошенко підписав закон, який запроваджує інститут приватних виконавців судових рішень	+2.0
Кабмін створив комісію з питань вищого корпусу держслужби	+1.0
Державні фінанси	-2.0
Кабмін збільшив держзамовлення на підготовку у вищих навчальних закладах на 12,3% незважаючи на протести Мінфіну	-2.0
Монетарна система	+1.5
НБУ обмежує можливості банків з кредитування фінансово неспроможних підприємств	+2.0
НБУ удосконалив механізм контролю за майном в забезпеченні зобов'язань за стабілізаційними кредитами	+1.0
НБУ змінив умови видачі індивідуальних ліцензій на виведення капіталу з України	+0.8
Бізнес середовище	+2.0
Порошенко підписав закон "Про судоустрій і статус суддів"	+2.5
Порошенко підписав закон, який запроваджує інститут приватних виконавців судових рішень	+2.0
Уряд дозволив автосалонам оформлювати угоди купівлі-продажу вживаних авто	+1.5
Порошенко підписав закон про зниження акцизу на вживані авто, але запропонував до нього деякі зміни	+1.0
Держархбудінспекція ввела електронне ліцензування для будівельного бізнесу	+1.0
Порошенко підписав зміни до законів про збільшення частки національного аудіовізуального продукту в ефірах телерадіоорганізацій	+0.5
Енергетика	0.0

(Див. графіки та таблиці на сайті http://imorevox.in.ua/?page_id=577, http://imorevox.in.ua/list_rounds.php)

Довідкова інформація: Індекс Моніторингу Реформ (iMoPe) VoxUkraine призначений надавати комплексну оцінку зусиллям влади України зі впровадження економічних реформ. Індекс базується на експертних оцінках змін у регуляторному середовищі за п'ятьма напрямками:

1. Державне управління
2. Державні фінанси
3. Монетарна система
4. Бізнес середовище
5. Енергетика

Детальніше про Індекс та методологію розрахунку можна дізнатись на сайті imorevox.in.ua.

VoxUkraine- це ініціатива, створена групою міжнародних та вітчизняних економістів, присвячена реформам та економічному розвитку України. Цілями VoxUkraine є поширення науково обґрунтованого аналізу та коментарів щодо економічних та суспільно-політичних подій в Україні, підвищення рівня дискусії та формулювання системного підходу до реформ, а також інтеграція України в світову мережу економістів та діячів, відповідальних за економічну політику.