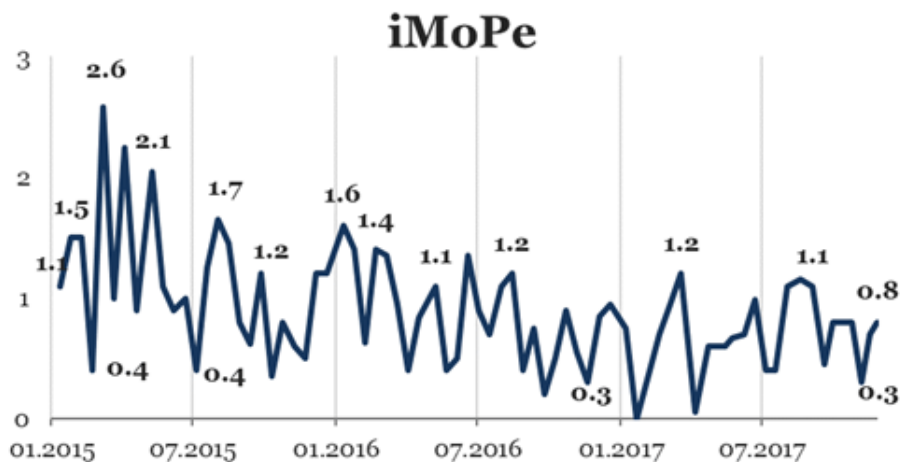


iMoRe №73. Прагнення президента до концентрації влади завадило зростанню індексу реформ

Індекс моніторингу реформ (iMoRe) склав +0.8 бала з 13 по 26 листопада 2017 року (у попередньому раунді індекс дорівнював +0.7 з можливих від -5.0 до +5.0). У цьому періоді певні позитивні зрушення відбулись у законодавстві, що стосується державних фінансів, монетарної системи та бізнес-середовища. У сфері урядування зафіксовано як позитивні, так і негативні зрушення. Реформаторських законодавчих змін, що впливають на енергетику, не було.

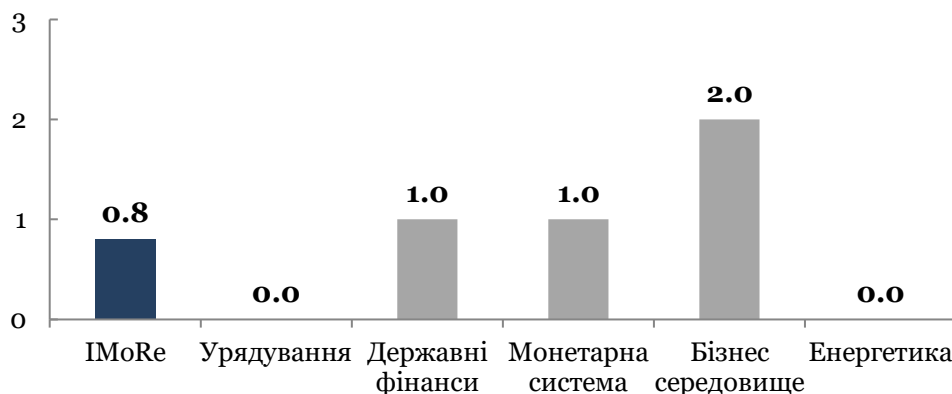
Головні події цього раунду - зміни у процесуальному законодавстві та виведення деяких посад з-під дії закону "Про державну службу".

Графік 1. Динаміка Індексу моніторингу реформ



iMoRe может принимать значения от -5 до +5, значение выше +2 рассматриваются как приемлемый темп реформ

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



Головні події випуску

1. Закон про зміни у процесуальному законодавстві, +2,0 бала

Україна посідає [78 місце](#) серед 113 країн у Глобальному індексі верховенства права, а рівень довіри українців до системи правосуддя є [найнижчим](#) серед усіх державних інституцій (72% громадян не довіряють судам). Ця проблема, а також корупція, залишаються [найбільшими перепонами](#) для іноземних інвестицій в Україну.

Реформування судової системи потребує трьох ключових речей - інституційних змін, змін у процесуальному законодавстві та формування оновленого суддівського корпусу з професійними та незалежними суддями.

Засади для інституційних змін у системі правосуддя були закладені ще у 2015-2016 роках [змінами до Конституції в частині правосуддя](#), законами про [судоустрій та статус суддів](#), [Вищу раду правосуддя](#). Зокрема, чотирирівневу систему судів було змінено на трирівневу: замість судів третьої та четвертої інстанції (Верховний суд, Вищий господарський суд, Вищий адміністративний суд та Вищий спеціалізований суд) тепер має працювати новий Верховний суд України. Він має стати єдиним судом касаційної інстанції. У листопаді 2016 року було оголошено конкурсний набір суддів, а через рік, 30 листопада 2017 року відбувся [перший Пленум Верховного Суду](#), де було обрано його Голову. Новий Верховний суд почне роботу 15 грудня 2017 року.

Закон [2147-VIII](#) від 03.10.2017 запроваджує низку змін у процесуальному законодавстві, які потрібні для забезпечення роботи трирівневої системи судів та функціонування Верховного суду як єдиної касаційної інстанції.

Закон також має спростити розгляд справ у судах та зробити судовий процес більш прозорим. Серед головних новацій у цьому напрямку - запровадження "електронного правосуддя". Після запуску змін можна буде звертатися до суду, сплачувати судовий збір, брати участь у розгляді справи та отримувати необхідну інформацію і документи за допомогою електронних засобів. Законом передбачено зміни у системі розподілу справ між суддями для забезпечення неупередженості розгляду справ.

Коментарі експерта

"22 листопада Президент підписав закон «Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів». Три зазначені кодекси викладено в новій редакції, а також внесено зміни до понад 20 законів. По суті, це широкомасштабна реформа судового процесу. Зміни зумовлені потребою забезпечити перехід від чотирирівневої судової системи до трирівневої. Буде запроваджено новий інститут касації, завдяки чому зможе розпочати роботу новий Верховний Суд, який сформовано у листопаді. Також передбачені зміни щодо запровадження електронного правосуддя, спрощення судового процесу, запуску присудової медіації тощо. Водночас внесено зміни до Кримінального процесуального кодексу, які можуть паралізувати розслідування багатьох кримінальних справ та знижують змагальність кримінального судочинства."

Роман Куйбіда, Центр політико-правових реформ

Коментар реформатора

«Зміни, що запроваджуються, мають забезпечити ефективний, швидкий та зручний розгляд справ у суді. Нові правила судового процесу сприятимуть більш дієвому захисту прав і свобод громадян та підприємців, що звертаються до суду. Норми цього закону розширюють способи судового захисту та засоби доказування у судовому процесі, забезпечують його відкритість та прозорість, добросовісність користування процесуальними правами, компенсацію судових витрат, розумні строки розгляду справ та правову визначеність тощо. Також передбачене запровадження системи «електронного суду», яка спростить комунікацію із судом та зменшить витрати на утримання судової системи».

**Олексій Філатов, заступник глави Адміністрації Президента України,
координатор Ради з питань судової реформи**

Графік 3. Події, що визначали значення індексу, оцінка події є сумою її оцінок за напрямками, тому вона може перевищувати +5, або бути меншою за -5



2. Закон про виведення глав місцевих адміністрацій та їх заступників з категорії держслужбовців, -2.0 бала

Глави місцевих державних адміністрацій, їхні заступники, а також керівники центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) були посадами держслужби - отже, призначення цих

посадовців відбувалося за результатами конкурсного відбору згідно із [Законом](#) “Про державну службу”, прийнятим у новій редакції наприкінці 2015 року.

Законом [2190-VIII](#) від 09.11.2017 ці посади виведено з категорії держслужбовців. Керівників місцевих державних адміністрацій та їхніх заступників призначатиме Президент України за поданням Кабміну, а керівників ЦОВВ, які не є членами Кабміну, та їхніх заступників, призначатиме і звільнятиме Кабмін. При цьому було усунене положення, згідно з яким цих посадових осіб має рекомендувати Комісія з питань вищого корпусу державної служби за результатами конкурсного відбору.

Ініціатором закону був Президент та, як вказано у [пояснювальній записці](#), таке рішення було необхідне для усунення невідповідності законів "Про місцеві державні адміністрації", "Про центральні органи виконавчої влади", "Про Кабінет Міністрів України" і "Про державну службу" Конституції України в частині призначення та звільнення цих посадових осіб.

Коментар експерта

“Цей законопроект було розглянуто та прийнято народними депутатами у рекордно короткі строки - 14 робочих днів[1] (при цьому зауваження науково-експертного управління ВР були майже повністю проігноровані). Ще два дні знадобилося Президентіві, щоб підписати його.

Головні новели закону :

1) Виведення голів та заступників голів місцевих адміністрацій з-під дії Закону "Про державну службу", що дає Президентіві можливість призначати їх без рекомендації Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Таким чином, ці посади стають політичними, що нелогічно, оскільки місцеві адміністрації є частиною виконавчої вертикалі влади, отже, мають забезпечувати впровадження політики, розробленої вищими органами виконавчої влади (Кабміном).

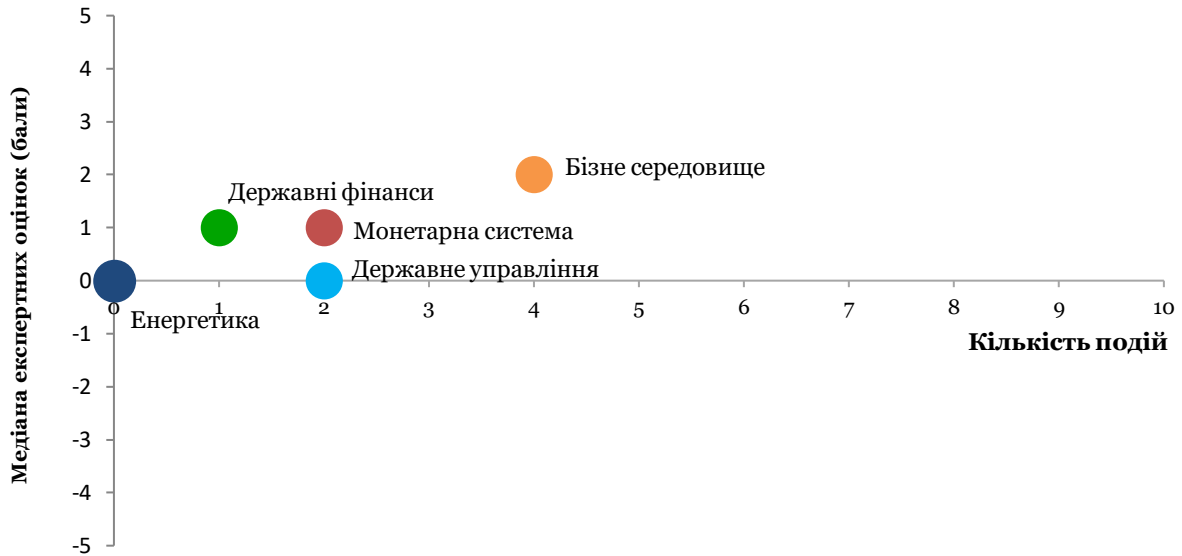
2) Виведення з-під дії Закону "Про державну службу" керівників ЦОВВ, які не входять до складу Кабінету Міністрів, та їхніх заступників. Пропозиції щодо кандидатів на вказані посади відтепер подаватиме міністр, який "спрямовує та координує" діяльність відповідного ЦОВВ, а не Комісія з питань вищого корпусу державної служби, яка мала ці повноваження раніше. Тобто з'являється можливість призначати керівників та заступників ЦОВВ без конкурсу.

В сухому залишку, верхівка місцевих адміністрацій стає повністю залежною від Президента, а верхівка ЦОВВ (крім міністерств) – від відповідних міністрів. Таким чином, зростає імовірність призначення кандидатів, головною чеснотою яких буде лояльність. Також зростає імовірність поглиблення [закладеного в Конституції](#) розколу між президентською та кабмінівською виконавчими вертикалями. Це може призвести до уповільнення впровадження прийнятих реформ та політичних рішень (policies) – аж до повного їх блокування.

[1] Статистика роботи Верховної Ради свідчить, що імовірність того, що законопроект буде прийнятий менше, ніж за місяць, дорівнює [близько 10%](#).”

Ілона Сологуб, Київська школа економіки, Редколегія VoxUkraine

Графік 4. Значення окремих компонентів Індексу та кількість подій



Таблиця 1. Оцінки всіх подій та прогресу реформ за напрямками

Державне управління	0.0
Закон про виведення глав місцевих адміністрацій та їх заступників з категорії держслужбовців	-2.0
Зміни порядку проведення конкурсу на право оренди державного майна щодо скорочення можливостей недобросовісної конкуренції	+1.0
Державні фінанси	+1.0
Затверджено Порядок ведення Єдиного державного реєстру витратомірів - лічильників та рівнемірів	+1.0
Монетарна система	+1.0
НБУ змінив порядок ведення Реєстру аудиторських фірм	+1.0
НБУ спростив банкам умови подання відомостей про їх структуру власності	+1.0
Бізнес середовище	+2.0
Закон про зміни у процесуальному законодавстві	+2.0
Запроваджена вимога щодо фіксації в договорі оренди землі якісних характеристик ґрунту	+1.0
Вдосконалено Порядок інформаційного обміну між держорганами за принципом "єдиного вікна" з використанням електронних засобів передачі інформації.	+1.0
Спрощено механізм оформлення документів для отримання дозволу для працевлаштування іноземців	+1.0
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 (iMoRe) 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.org.
[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.

Головний інформаційний
партнер

interfax-УКРАЇНА
ІНФОРМАЦІЙНЕ АГЕНТСТВО

Партнери проекту

