

Проект документу
винесений на публічне обговорення

Дорожня карта реформ Реанімаційного пакету реформ на 2019-2023 рр.

Листопад 2018

ЗМІСТ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ РЕФОРМ

Верховенство права і безпека	2
КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА	2
СУДОВА РЕФОРМА	5
РЕФОРМА ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ	8
АНТИКОРУПЦІЙНА РЕФОРМА	11
МЕДІА-РЕФОРМА	15
НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА	18
Публічне управління	23
РЕФОРМА ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА	23
РЕФОРМА ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ	25
РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ	29
ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ	32
МУНІЦИПАЛЬНИЙ РОЗВИТОК	34
Економіка і сталий розвиток	40
ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК	40
ПОДАТКОВА ТА БЮДЖЕТНА РЕФОРМА	44
РЕФОРМА ФІНАНСОВОГО СЕКТОРУ ТА ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ	47
РЕФОРМА ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ	51
ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ І СТАЛИЙ РОЗВИТОК	56
Гуманітарний розвиток	59
РЕФОРМА СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	59
РЕФОРМА ОСВІТИ І НАУКИ	61
КУЛЬТУРА	64
МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА	68
РЕФОРМА ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ	70

Верховенство права і безпека

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА

Пропозиції підготували експерти: Юлія Кириченко, Богдан Бондаренко.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр політико-правових реформ

Проблеми, які має вирішити реформа

Конституція України після змін у 2004, 2010 та 2014 рр., внесення яких відбувалося з порушенням конституційної процедури, не може бути правовим фундаментом ефективної організації держави і суспільства та приречена на ігнорування з боку як держави, так і суспільства. Органи державної влади (насамперед вищі) при виконанні владних повноважень часто керуються політичною доцільністю та маніпулюють конституційними положеннями. Конституційні норми є деклараціями, а конституційний механізм державної влади змінюється залежно від зміни нестабільних політичних інтересів.

Посадові особи, винні в порушенні Конституції України, не понесли ані політичної, ані юридичної відповідальності. Окрім бездіяльності влади, причиною цього є і низька обізнаність громадян про її положення. Понад 50% громадян не читали Основний Закон.

Також конституційні норми містять низку суттєвих змістовних недоліків: нечіткість принципу народовладдя, зокрема декларативність права народу змінювати та встановлювати конституційний лад, декларативність конституційних прав людини і громадянина встановлюють залежність народних депутатів від лідера політичної сили (імперативний мандат), невідповідність статусу Президента України його повноваженням, конституційний спосіб формування Уряду закладає конфліктність у його майбутню роботу як команди, встановлює неефективну систему центральних органів виконавчої влади, унеможлиблює адміністративно-територіальну реформу та завершення реформи децентралізації тощо.

Як наслідок, нестабільна і нечітка Конституція України є недієвою та не може стати базою для вкрай необхідних суспільству реформ – політичної, адміністративної, реформи місцевого самоврядування та децентралізації.

ЦІЛЬ 1. Дієва легітимна Конституція України

1. Розробити комплексні конституційні зміни через інклюзивний процес, широкі громадські консультації та з урахуванням рекомендацій Венеціанської комісії.
2. Змінити Конституцію України відповідно до конституційної процедури.
3. Посилити роль громадянського суспільства в конституційних процесах через підняття обізнаності громадян з ідеологією конституціоналізму та положеннями Конституції України.

Рішення приймає: Верховна Рада України, український народ через всеукраїнський референдум, якщо зміни будуть вноситися до I, III, XIII розділів Конституції України.

ЦІЛЬ 2. Держава забезпечує реалізацію конституційних прав і свобод

1. Встановити реалістичні соціально-економічні права громадян у Конституції України, виходячи зі збалансованості зобов'язань та ресурсів держави.
2. Встановити ефективні механізми гарантування конституційних прав і свобод, зокрема забезпечити реалізацію всіх конституційних прав і свобод людини і громадянина на рівні закону (брати участь у державному управлінні через всеукраїнський та місцеві референдуми тощо).

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 3. Механізм державної влади, спроможний ефективно управляти державою в інтересах українського суспільства

1. Закріпити баланс гілок влади в межах парламентсько-президентської республіки, який унеможливить узурпацію влади будь-ким із вищих посадових осіб.
2. Посилити парламентаризм, зокрема скасувати імперативний мандат народного депутата, змінити порядок ухвалення законів Парламентом разом із запровадженням різних видів законів, закріпити ключову роль Парламенту у формуванні Уряду.
3. Закріпити статус Уряду, який би надав можливість ефективно розробляти і впроваджувати єдину державну політику. Для цього посилити роль Уряду в законотворчому процесі та його відповідальність перед Парламентом. Посилити роль міністра у формуванні державної політики у відповідній сфері.
4. Чітко розподілити сфери відповідальності між Президентом України та Урядом.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 4. Децентралізована влада в умовах сформованого спроможного місцевого самоврядування

1. Закріпити в Конституції України оптимальну для формування спроможного місцевого та регіонального самоврядування адміністративно-територіальну систему.
2. Закріпити на конституційному рівні спроможне місцеве самоврядування, тобто встановити гарантії забезпечення матеріальними, фінансовими та організаційними ресурсами органів місцевого самоврядування для здійснення ними власних і делегованих повноважень.
3. Встановити ефективний державний контроль за законністю діяльності органів місцевого самоврядування.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 5. Діє ефективний механізм захисту Конституції України

1. Передбачити дієві процедури відповідальності Президента України, народних депутатів, урядовців за порушення Конституції України, зокрема спростити процедуру імпічменту Президента України, обмежити депутатську недоторканність.
2. Встановити гарантії формування та діяльності незалежного та професійного Конституційного Суду України, який буде спроможний захистити Конституцію України правовими засобами.
3. Забезпечити кримінальне покарання винних посадових осіб у порушенні Конституції України під час зміни Конституції 2004 року, зміни Конституції через Конституційний Суд

2010 року, порушенні конституційних прав людини і громадянина під час Революції Гідності.

Рішення приймає: Верховна Рада України, щодо кримінального покарання – суд за поданням Генеральної прокуратури України.

СУДОВА РЕФОРМА

Пропозиції підготували експерти: Маркіян Галабала, Михайло Жернаков, Роман Куйбіда, Ірина Шибя.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр політико-правових реформ
- Фондація DEJURE

Проблеми, які має вирішити реформа

В Україні суди були і залишаються соціальною інституцією з одним із найнижчих рівнів довіри. [Наприкінці 2017 року](#) їм повністю довіряли всього 0,5% громадян, а загальний рівень довіри не перевищував 10%. Судова реформа, розпочата після Революції Гідності, не принесла бажаних результатів.

Новостворений Верховний Суд України (ВСУ) так і не став по-справжньому новим. Майже 80% його складу – старі судді, щонайменше 29 суддів не відповідають критеріям доброчесності. Очільниками ВСУ стали здебільшого колишні керівники ліквідованих вищих судів. Попри численні [заклики громадськості](#) вдосконалити процедури добору й оцінювання суддів, вони залишилися практично незмінними.

Певних зрушень вдалося досягти завдяки безпосередній участі громадськості в очищенні суддівського корпусу через Громадську раду доброчесності. Завдяки її діяльності вперше було конкретизовано критерії доброчесності і професійної етики та надано оцінку сотням суддів і кандидатів на посаду судді. Підвищені вимоги до декларування майна і родинних зв'язків, а також необхідність проходження перевірок і переатестацій спонукали чималу кількість суддів (більше двох тисяч) добровільно покинути посади. Водночас процедури призначення і переатестації суддів не стали [об'єктивними і прозорими](#), що завадило ефективному оновленню суддівського корпусу. Вища кваліфікаційна комісія суддів, яка на 2/3 складається з представників суддівського корпусу, легко долала «вето» Громадської ради доброчесності щодо суддів і кандидатів на посаду судді через відсутність реальних повноважень в ГРД.

Практично не змінилася ситуація із запровадженням повноцінного суду присяжних, реформою адвокатури і розвитком альтернативних (позасудових) способів вирішення спорів.

Введення спеціалізації суддів, які уповноважені розглядати кримінальні справи за участю дітей, можна оцінити позитивно, проте реформування системи правосуддя щодо дітей здійснюється повільно і непослідовно. Зокрема, досі не створено умов для виведення дітей у конфлікті із законом із системи кримінального судочинства та належного забезпечення захисту прав дітей – свідків та жертв злочинів.

Загалом можна констатувати, що, попри деякі зрушення, судова реформа в Україні провалена. Про це свідчать і результати соціологічних опитувань. Менше [1% громадян вважають](#) її повністю успішною.

Наслідком цього стало збереження політичного контролю над судами та консервація проблем у суддівському корпусі. У системі продовжує панувати корупція, яка є зручною не лише для суддів, а й тих, хто за допомогою корупції має можливість «вирішувати» свої

питання в судах, зокрема недоброчесних політиків, олігархів. Кругова порука та усталеність корупційних зв'язків у системі правосуддя так і не були подолані і не дають можливості ефективно протидіяти корупційним явищам.

Нездатність судів забезпечити справедливість не лише стає на заваді захисту прав людини, негативно відбивається на довірі до держави, а й ставить під загрозу прогрес в інших реформах. Відсутність належної роботи системи правосуддя [відлякує](#) інвесторів і перешкоджає економічному розвитку України.

З огляду на всі ці чинники існує нагальна необхідність переосмислити й перезапустити ті процеси, які складають судову реформу в Україні, насамперед змінити підходи до формування органів суддівського врядування, відповідальних за її впровадження, з наданням вирішальної ролі незалежним громадським експертам. Необхідно також зосередитися на підвищенні стандартів підготовки правників і роздержавленні вирішення спорів.

ЦІЛЬ 1. Зміна складу органів суддівського врядування задля ефективного очищення й оновлення корпусу

1. Створити нові кваліфікаційні і дисциплінарні органи для відбору суддів та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Домогтися включення до складу цих органів щонайменше половини представників громадського сектору (правозахисників, журналістів, представників профільних ГО).

2. Посилити вплив громадськості на конкурс та оцінювання суддів через Громадську раду доброчесності до того часу, як її представники будуть включені до складу кваліфікаційних та дисциплінарних органів.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 2. Незалежний та дієвий Вищий антикорупційний суд для розгляду справ про вищу посадову корупцію

1. Створити Вищий антикорупційний суд відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, провівши прозорий та чесний конкурс, і якнайшвидше розпочати його роботу.

2. Внести зміни до закону, якими створити окрему Антикорупційну палату в складі Верховного Суду України, сформувати її за процедурою відбору антикорупційних суддів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Вища кваліфікаційна комісія суддів.

ЦІЛЬ 3. Повноцінна участь громадян у судочинстві

1. Запровадити суд присяжних, де присяжні виноситимуть вердикт щодо (не)винуватості особи, а суддя ухвалюватиме на основі вердикту вирок. Розширити сферу застосування суду присяжних.

2. Диверсифікувати механізм вирішення комерційних спорів. Для безстороннього вирішення комерційних спорів законодавчо забезпечити функціонування суду присяжних-арбітрів та дієвих третейських судів.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 4. Забезпечено дружнє до дітей правосуддя

1. Забезпечити належний захист і ставлення до неповнолітніх у контакті із законом.
2. Зосередити зусилля на ранньому виведенні неповнолітніх із кримінального процесу та профілактичній роботі щодо злочинності серед неповнолітніх замість каральної.
3. Запровадити широке застосування альтернативних до позбавлення волі методів покарання до неповнолітніх у конфлікті із законом.
4. Створити належну законодавчу базу для функціонування ефективної системи правосуддя дітей.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Міністерство юстиції України.

ЦІЛЬ 5. Світові стандарти в правничій освіті та регулюванні правничих професій

1. Законодавчо визначити правничі професії (адвокат, суддя, прокурор, нотаріус) й умови доступу до них, відмежувати їх від інших професій, до яких можуть бути залучені правники.
2. Законодавчо запровадити високі європейські стандарти правничої освіти, які сприятимуть підготовці висококваліфікованих правників. Запровадити зовнішнє незалежне оцінювання як обов'язкову умову доступу до правничої професії.
3. Привести законодавство, що регулює професійну правничу діяльність (суддів, адвокатів, прокурорів, нотаріусів), у відповідність до кращих європейських практик, сприяти підвищенню ефективності самоврядування правничих професій.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Міністерство юстиції України.

ЦІЛЬ 6. Ратифікований Римський статут Міжнародного кримінального суду

1. Президенту України внести на розгляд Верховної Ради України в порядку законодавчої ініціативи проект закону про ратифікацію Римського статуту, а Верховній Раді України – ухвалити цей документ.

Рішення приймає: Президент України, Верховна Рада України.

РЕФОРМА ОРГАНІВ ПРАВОПОРЯДКУ

Пропозиції підготували експерти: Євген Крапивін, Михайло Каменев, Олександр Банчук, Володимир Петраковський.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр політико-правових реформ
- Громадська організація StateWatch

Проблеми, які має вирішити реформа

Останніми роками система органів правопорядку в Україні зазнає змін, покликаних гарантувати безпеку кожній особі. Кінцева мета реформи – органи правопорядку сучасного зразка, які орієнтуються на надання послуг населенню та дотримання прав людини. На жаль, зміни, які відбуваються, часто не тільки не наближають до зазначеної мети, а й навіть мають потенційні загрози.

Зокрема, внаслідок відсутності стратегічного бачення реформи зміни в Національній поліції характеризуються несистемністю, а сам процес часто орієнтований не на потреби суспільства, а на інтереси самого Міністерства та поліцейських. У 2015 році ухвалено новий Закон «Про Національну поліцію», який містить багато прогресивних положень з урегулювання порядку застосування поліцейських заходів, захисту прав людини, прозорості процедури призначення поліцейських. Нарешті відбулося розмежування повноважень: очільник поліції здійснює адміністративні функції, а політичне керівництво виконує міністр. Водночас не всі нові позитивні новації належно втілені на практиці. Окрім того, рівень злочинності стабільно високий, а єдині детективні підрозділи і спрощена процедура розслідування для дрібних кримінальних правопорушень досі не створені. Органи досудового розслідування залишаються перевантаженими та неефективними.

Реформування органів прокуратури почалося після Революції Гідності, хоча було одним із зобов'язань перед Радою Європи та вимогою Конституції України. Прокуратура тривалий час зберігала централізовану мілітаризовану структуру з внутрішнім вертикальним підпорядкуванням прокурорів керівництву, сформовану ще за радянських часів. Новий Закон «Про прокуратуру», ухвалений у 2014 році, та конституційна реформа в частині правосуддя 2016 року остаточно позбавили прокуратуру повноважень із загального нагляду. У 2017 році запрацювали органи прокурорського самоврядування (конференція та Рада прокурорів), а також Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів. Того ж року прокуратуру позбавлено повноважень з досудового розслідування. Водночас низка ініціатив не була реалізована до кінця, а оцінка результативності реформи не проведена. Усупереч положенням Конституції та Кримінального процесуального кодексу слідчі підрозділи прокуратури продовжують розслідувати злочини, а сама прокуратура зазнає сильного політичного впливу. Також вона досі не позбавлена функції нагляду за місцями несвободи.

Важливою реформою у сфері органів правопорядку повинен стати запуск Державного бюро розслідувань (ДБР). ДБР – орган досудового розслідування, уповноважений розслідувати злочини (окрім підслідних НАБУ), вчинені топ-політиками, народними депутатами, держслужбовцями вищого рівня, суддями, прокурорами, поліцейськими та

іншими службовцями органів правопорядку. Наразі проходять конкурси на посади всіх рівнів у ДБР, однак чинне законодавче регулювання не повністю сприяє успішному запуску цього органу.

Проблемним залишається питання гармонізації та наближення кримінального й кримінального процесуального законодавства до європейських стандартів. З часу ухвалення КПК в 2012 році Кодекс піддається хаотичним і несистемним змінам. Зміни до КПК і КК України суттєво впливають на ефективність боротьби зі злочинністю, що стала справжнім викликом для органів правопорядку. Зокрема, від запровадження інституту кримінальних проступків залежить ефективність діяльності органів кримінальної юстиції в цілому, включаючи навантаження на слідчі та оперативні підрозділи, дієвість кримінального закону та дотримання принципу невідворотності покарання.

3 грудня 2016 року поза законом залишається діяльність податкової міліції. Силовий тиск з боку влади на бізнес залишається на високому рівні, а спроби замінити існуючі економічні підрозділи поліції, СБУ, податкову міліцію задля покращення інвестиційного клімату в Україні виявилися безуспішними. Органи правопорядку при розслідуванні фінансових злочинів повинні перейти до аналітичних методик.

ЦІЛЬ 1. Ефективне досудове розслідування кримінальних правопорушень

1. Ухвалити законодавство про детективні підрозділи в усіх органах досудового розслідування.
2. Запровадити інститут кримінальних проступків з метою підвищення ефективності досудового розслідування нетяжких злочинів.
3. Привести положення КПК України та КУпАП у відповідність до Конституції України в частині забезпечення права на особисту свободу та розмежування повноважень слідчих (детективів) і прокурорів.
4. Привести інститут негласної діяльності органів правопорядку у відповідність до європейських стандартів.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 2. Незалежні реформовані органи прокуратури

1. Посилити гарантії незалежності органів прокурорського самоврядування (конференції та Ради прокурорів), а також Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.
2. Удосконалити механізм дисциплінарного провадження щодо прокурорів, зокрема забезпечити ефективне право заявників на оскарження до суду та Вищої ради правосуддя рішень Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.
3. Привести законодавство про прокуратуру у відповідність до нових положень Конституції України від 2 червня 2016 року.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Верховний Суд України, Генеральна прокуратура України.

ЦІЛЬ 3. Дієвий орган розслідування злочинів, вчинених працівниками органів правопорядку (Державне бюро розслідувань)

1. Привести у відповідність до Конституції України процедури обрання та призначення директора Державного бюро розслідувань, його заступників, а також функціонування органу.

2. Запровадити ефективний механізм дисциплінарних проваджень щодо працівників ДБР.

3. Запровадити ефективні та прозорі механізми конкурсного відбору на посади в ДБР.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Державне бюро розслідувань.

ЦІЛЬ 4. Законодавство про поліцейську діяльність, яке відповідає Конституції України та європейським стандартам

1. Запровадити ефективний механізм дисциплінарних проваджень щодо поліцейських.

2. Посилити соціальні гарантії поліцейських.

3. Удосконалити механізм персональної ідентифікації поліцейських та гвардійців.

4. Позбавити Національну гвардію правоохоронних функцій (демілітаризація охорони публічного порядку).

Рішення приймає: Верховна Рада України, Міністерство внутрішніх справ України.

ЦІЛЬ 5. Прогресивна та ефективна система розслідування економічних злочинів

1. Створити єдиний орган фінансових розслідувань у системі центральних органів виконавчої влади.

2. Впровадити дієві аналітичні механізми розслідування фінансових злочинів.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 6. Дієва система громадського контролю за діяльністю органів правопорядку

1. Запровадити механізми участі громадськості в дисциплінарних провадженнях щодо працівників органів правопорядку.

2. Запровадити механізми залучення громадськості до добору кадрів та просування по службі.

3. Запровадити мобільні групи з моніторингу дотримання прав людини в місцях несвободи.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України, органи правопорядку.

АНТИКОРУПЦІЙНА РЕФОРМА

Пропозиції підготували експерти: Олександр Лемєнов, Антон Марчук, Микола Хавронюк, Михайло Каменєв.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Transparency International Україна
- Центр політичних студій та аналітики «Ейдос»
- Центр політико-правових реформ
- Центр демократії та верховенства права

Проблеми, які має вирішити реформа

Протягом останніх років в Україні триває боротьба з корупцією перш за все шляхом створення ефективних та незалежних антикорупційних органів й усунення передумов для виникнення корупції. Однак прогрес поки що незначний: згідно з Індексом сприйняття корупції Transparency International у 2017 році Україна набрала лише 30 балів (130 місце у світі), для порівняння: у 2014 році показник становив 26 балів. Водночас для українців антикорупційна реформа залишається пріоритетною. Такою, за даними фонду Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва, восени 2017 року її вважали 59,5% опитаних. Аналіз впровадження реформи свідчить: наразі боротьба ведеться за захист тих законодавчих змін, яких вдалося досягнути в перші постреволюційні роки. До прикладу, під час запуску системи електронного декларування та її державної сертифікації представники влади штучно створювали проблеми. Згодом відбулося кілька спроб знищити важливі норми з фінансового контролю за публічними службовцями через відповідні законодавчі ініціативи – від змін до Закону «Про запобігання корупції» і до пропозиції запровадити так звану «нульову декларацію». Виникали й постійні технічні проблеми у функціонуванні реєстру е-деклараций.

Невдалими виявилися спроби притягнути до відповідальності низку високопосадовців – экс-главу Державної фіскальної служби України та кількох народних депутатів поточного скликання. Низькорезультативним був і розгляд у судах проваджень Національного антикорупційного бюро України (НАБУ). Цьому є кілька пояснень: зокрема, велика кількість вакантних місць у судах першої інстанції, завантаженість суддів значною кількістю справ, тиск на суддів, навмисне затягування розгляду справ з боку сторони захисту тощо.

Незалежний орган досудового розслідування – НАБУ – протягом усього часу існування перебуває під тиском політичних інституцій і потребує захисту з боку громадянського суспільства і міжнародних партнерів. Навіть за відсутності права на автономне прослуховування детективи НАБУ успішно розслідують злочини щодо топ-корупції, що надто дратує потенційних підозрюваних. Проте сумнівно, що за відсутності спеціалізованого антикорупційного суду більшість згаданих та інших кримінальних проваджень буде швидко, законно та неупереджено розглянута в судах.

Стикається із суттєвими перешкодами у своїй діяльності і Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших

злочинів (АРМА). Зокрема, суд заборонив агентству управляти арештованими активами на понад 500 млн грн.

Чи не найбільші проблеми наразі виникають довкола діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК). Є підстави вважати, що не дотримується одна з ключових передумов його ефективності – незалежність. Восени 2017 року співробітники НАЗК викрили факти зловживань членів НАЗК та отримання ними вказівок з Адміністрації Президента України при здійсненні перевірок електронних декларацій. Наразі проводиться досудове розслідування, але викриті члени НАЗК досі залишаються на посадах. Така ситуація неприпустима, тому установа потребує повного перезавантаження після внесення законодавчих змін з урахуванням попереднього негативного досвіду.

Одне з найбільш очікуваних досягнень антикорупційної реформи – запуск електронного декларування доходів та активів публічних службовців – також наразі не принесло очікуваних результатів. Минулого року НАЗК спромоглося вручну перевірити лише 143 декларації з майже 2 млн. Верифікація даних з декларацій могла б стати значно ефективнішою, якби були запуснені модулі автоматизованої перевірки, а саме НАЗК мало б прямий доступ до всіх необхідних державних реєстрів та баз даних. Однак установа тривалий час відмовлялася приймати розроблені модулі перевірки і лише зараз готується це зробити.

Не менш важливий напрямок антикорупційної роботи – протидія політичній корупції, де також не вдалося досягнути незворотних змін. Серед цілей залишаються: контроль за прозорістю фінансування політичних партій, встановлення відповідальності за неособисте голосування в Парламенті, повна заборона політичної реклами, скасування заборони прослуховування телефонних дзвінків, проведення обшуків та інших слідчих дій щодо народних депутатів.

Окрім того, влада неспроможна навіть визначити новітні положення державної антикорупційної політики: питання про ухвалення проекту нової антикорупційної стратегії «зависло». Якщо ж не визначено напрямку руху і не позначено основні кроки, то, очевидно, руху не передбачається.

ЦІЛЬ 1. Цілісна система притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення

1. Зберегти незалежність Національного антикорупційного бюро України та автономність Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, у тому числі не допустити втручання у підслідність НАБУ та обмеження його повноважень.

2. Надати право на проведення автономного прослуховування детективам НАБУ.

3. Створити Вищий антикорупційний суд відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії, провести прозорий та чесний конкурс з відбору суддів, якнайшвидше розпочати діяльність Вищого антикорупційного суду.

4. Ухвалити законодавчі зміни щодо підвищення інституційної спроможності АРМА.

5. Посилити протидію легалізації коштів, отриманих корупційним шляхом, через запровадження повноцінної верифікації інформації про бенефіціарних власників компаній, вдосконалити відповідальність за надання недостовірних відомостей про кінцевого бенефіціарного власника юридичної особи, запровадження ризик-орієнтованого підходу до виявлення підозрілих транзакцій у фінансових установах.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада правосуддя, Президент України, Державна судова адміністрація.

ЦІЛЬ 2. Дієва система запобігання корупції в публічному секторі

1. Ухвалити зміни до законодавства щодо роботи НАЗК: вдосконалити механізм відбору членів установи, провести новий конкурс оновленим складом конкурсної комісії з відбору членів НАЗК, обраної після законодавчих змін; запровадити щорічний зовнішній незалежний аудит діяльності НАЗК; забезпечити обрання громадської ради при НАЗК шляхом Інтернет-голосування та розширити її повноваження; чітко визначити порядок конкурсного відбору посадовців апарату НАЗК.
2. Запустити автоматизовану систему верифікації електронних декларацій доходів та майна суб'єктів декларування, розпочати здійснення моніторингу їхнього способу життя.
3. Надати НАЗК прямий автоматизований доступ до всіх необхідних реєстрів та баз даних.
4. Змінити порядок повної перевірки електронних декларацій у частині терміну та пріоритетності її проведення, проходження логічного та арифметичного контролю щодо раніше поданих декларацій, передбачити можливість перевірки повноти вказування в декларації об'єктів, що підлягають декларуванню.
5. Затвердити порядок моніторингу способу життя публічних службовців та забезпечити проведення цього моніторингу.
6. Запровадити проведення перевірок на добросовісність для публічних службовців із дотриманням стандартів прав людини.
7. Створити дієві механізми захисту викривачів корупції та осіб, які розкривають інформацію про загрозу чи шкоду суспільним інтересам.
8. Розробити і затвердити внутрішні регламенти НАЗК про проведення перевірок врегулювання конфлікту інтересів та дотримання антикорупційних обмежень публічними службовцями.
9. Вдосконалити положення законодавства про строки і порядок притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.
10. Скасувати е-декларування для громадських активістів, що є антистимулом для громадян протидіяти корупції.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Президент України, Національне агентство з питань запобігання корупції України.

ЦІЛЬ 3. Ефективна протидія політичній корупції

1. Запровадити законодавчі механізми притягнення народних депутатів України до відповідальності за неособисте голосування.
2. Запровадити електронну систему подання фінансової звітності політичних партій та їх дієву перевірку.
3. Скасувати обмеження, встановлені Законом «Про статус народного депутата України» та Кримінальним процесуальним кодексом, з проведення слідчих дій щодо народних депутатів України, звужити недоторканність народних депутатів України, скасувавши конституційне положення про необхідність надання згоди Верховної Ради на притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності.

4. Обмежити використання політичної реклами, зокрема шляхом її заборони на телебаченні, а також заборонити використання коштів державного фінансування політичних партій для політичної реклами.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Президент України, Національне агентство з питань запобігання корупції України.

ЦІЛЬ 4. Державний контроль за дотриманням права на доступ до публічної інформації

1. Визначити законом орган, відповідальний за незалежний державний контроль у сфері доступу до публічної інформації.

2. Законодавчо забезпечити доступ до інформації про діяльність Верховної Ради України, її комітетів та народних депутатів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Президент України.

ЦІЛЬ 5. Зменшення можливостей для вчинення корупційних правопорушень

1. Продовжувати структурні реформи, які усуватимуть передумови для вчинення корупційних правопорушень, зокрема здійснити дерегуляцію, реформувати державну службу, приватизувати державні та комунальні підприємства, продовжити закупівлю ліків міжнародними організаціями за бюджетні кошти тощо.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади.

МЕДІА-РЕФОРМА

Пропозиції підготували експерти: Ігор Розкладай, Віта Володовська, Вадим Міський, Роман Головенко, Людмила Панкратова, Людмила Опришко, Олександр Бурмагін, Світлана Остапа, Наталія Лигачова, Леся Ганжа.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр демократії та верховенства права
- Детектор медіа
- Центр UA
- Інтерньюз-Україна
- Інститут Розвитку Регіональної Преси

Проблеми, які має вирішити реформа

Протягом 2014–2017 рр. законодавчі зміни у сфері регулювання медіа та свободи інформації дозволили зрушити реформи, започатковані ще в середині 1990-х – на початку 2000-х рр. 19 січня 2017 року було створено юридичну особу суспільного мовлення – ПАТ НСТУ. З 2016 року розпочався процес реформування друкованої преси, серед засновників якої є органи державної влади та місцевого самоврядування. Ухвалено зміни, які дозволили регулятору Національній раді України з питань телебачення і радіомовлення накладати дієві санкції – штрафи за порушення електронними ЗМІ законодавства, зокрема щодо захисту дітей.

Проте започаткування позитивних зрушень у медійній сфері потребує системного і тривалого впровадження, а також коригування прогалин і неефективних механізмів. Ухвалена в 2006 році редакція Закону «Про телебачення і радіомовлення» уже на той час була застарілою, що спричинило системні проблеми з переходом на ефірне цифрове мовлення, появу непрозорого оператора – ТОВ «Зеонбуд» та неефективне регулювання з боку регулятора. Ухвалення нового закону про аудіовізуальні медіа-сервіси покликане вдосконалити правове поле для діяльності суб'єктів аудіовізуальної сфери, покращити інструментарій регулятора та механізм захисту споживачів. Ухвалення закону – зобов'язання України в межах Угоди про асоціацію, яке має бути виконано до 1 вересня 2019 року.

Суспільне мовлення з моменту ухвалення закону в 2014 році пройшло надскладну стадію трансформації, об'єднавши 31 державну компанію й установу та перетворивши їх на ПАТ НСТУ, яке перебуває під постійним фінансовим тиском, спричиненим хронічним і політично вмотивованим недофінансуванням. Так, у 2018 році компанії виділено лише 50% від передбаченого законом бюджету, що ставить її на межу банкрутства. Саме тому зміни до закону, що стабілізують джерело фінансування та усувають ризики політичного втручання, надважливі для інституційної незалежності компанії.

Спрощення правового середовища для діяльності преси має забезпечити справедливу конкуренцію та мінімально необхідне втручання з боку держави. Законодавчою основою для цього має стати ухвалення нового закону.

Виборчий процес є ключовим елементом демократії, проте чинне законодавство не містить заборон чи обмежень щодо емоційної, беззмістовної передвиборної агітації

(реклами). Суттєве обмеження з перспективою заборони реклами в аудіовізуальних ЗМІ має змінити дискурс кандидатів від емоцій до змісту. Запровадження відповідальності за порушення законодавства має забезпечити вищий рівень прозорості та відповідальності ЗМІ.

Інформаційний безлад, пропаганда, мова ворожнечі стали атрибутами виборчих кампаній, а Інтернет-атаки Росії є елементом військової агресії проти України і послаблення європейської спільноти. Інтернет як платформа зіграв ключову роль під час Революції Гідності, надаючи через різні канали комунікації правдиву і найбільш оперативну інформацію про поточні події. Стимулювання ЗМІ до саморегуляції, а надто до дотримання базових вимог діяльності ЗМІ – прозорості та кодексу етики – найбільш демократичний шлях розвитку сфери Інтернет-ЗМІ. Будь-які обмеження чи блокування мають бути здійснені відповідно до стандартів свободи вираження поглядів.

Доступ до публічної інформації впроваджується в Україні вже сім років. Але сфера потребує постійної підтримки. Це зумовлено зміною кадрів та законодавчих норм, що мають прямий вплив на відкритість органів влади. Зміна ставок судового збору створила суттєву перешкоду для реалізації і захисту права на інформацію. Зменшення ставок у сфері доступу має забезпечити ефективний механізм захисту такого права в судах. Ратифікація підписаної Україною у 2018 році Конвенції «Про доступ до офіційних документів» має не лише вивести сферу на конвенційний рівень, але й поширити досвід України й створити міждержавну координаційну групу, що вивчатиме проблеми та найкращі практики реалізації цієї сфери.

ЦІЛЬ 1. Повноцінне функціонування незалежного суспільного мовлення

1. Внести зміни до законодавства про суспільне мовлення задля гарантування незалежності НСТУ та її органів управління.
2. Запровадити більш захищену та прозору модель фінансування суспільного мовлення відповідно до стандартів Ради Європи, зменшивши дискрецію Уряду і Парламенту при розрахунках обсягу щорічного фінансування НСТУ.
3. Протидіяти ухваленню ініціатив, спрямованих на неправомірне втручання в редакційну свободу НСТУ.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України.

ЦІЛЬ 2. Зменшено вплив «великих грошей» на виборчу агітацію в ЗМІ

1. Заборонити або суттєво обмежити платну передвиборчу агітацію на телебаченні та радіо.
2. Вдосконалити механізми контролю та притягнення до відповідальності за порушення вимог виборчого законодавства ЗМІ.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Центральна виборча комісія.

ЦІЛЬ 3. Європейські стандарти регулювання аудіовізуальних медіа

1. Ухвалити новий галузевий закон «Про аудіовізуальні медіа-сервіси», який відповідатиме стандартам Ради Європи та вимогам Директиви ЄС 2010/13/EU (з подальшими змінами).

2. Вдосконалити законодавство про прозорість медіа-власності та запровадити систему прозорості фінансування ЗМІ й забезпечити його належну імплементацію.
3. Створити ефективні механізми співрегулювання у сфері аудіовізуальних медіа.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення.

ЦІЛЬ 4. Гарантований доступ громадян до публічної інформації

1. Забезпечити ефективний державний контроль за дотриманням права громадян на доступ до публічної інформації (зокрема, удосконалити механізми притягнення до відповідальності за порушення права на доступ).
2. Знизити судовий збір та встановити нульову ставку авансового внеску за примусове виконання судового рішення у справах щодо захисту права на доступ до публічної інформації.
3. Ратифікувати Конвенцію Ради Європи про доступ до офіційних документів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Президент України.

ЦІЛЬ 5. Вдосконалене регулювання друкованих ЗМІ та посилений захист журналістів

1. Вчасно завершити процес роздержавлення друкованих ЗМІ.
2. Лібералізувати процедуру реєстрації друкованих ЗМІ та вдосконалити вимоги до їхньої діяльності.
3. Скасувати законодавчі норми про вплив державних органів на діяльність ЗМІ, зокрема Закон «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» та Закон «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів».
4. Розширити визначення професійної діяльності журналіста в Кримінальному кодексі України, не обмежуючись наявністю посвідчення журналіста.
5. Підвищити ефективність розслідування справ про перешкоджання журналістській діяльності.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Державний комітет телебачення і радіомовлення України, органи правопорядку.

ЦІЛЬ 6. Забезпечена свобода вираження поглядів в Інтернеті

1. Встановити процедуру добровільної реєстрації (ідентифікації) Інтернет-ЗМІ та вимоги до публікації інформації про власників веб-ресурсів та осіб, відповідальних за редакційну політику.
2. Гарантувати, що будь-які механізми, спрямовані на блокування онлайн-контенту, будуть відповідати міжнародним стандартам свободи вираження поглядів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, учасники ринку.

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА

Пропозиції підготували експерти: Валерій Садовський, Ігор Козій, Сергій Коваленко, Вікторія Лавренюк, Олег Покальчук, Сергій Сухарєв, Тарас Ємчура, Лада Рослицька, Олена Трегуб, Дмитро Хуткий, Віктор Плахута, Наталя Зейналова, Олександр Мацько.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Асоціація розвитку і безпеки
- Юридична сотня
- Незалежний антикорупційний комітет з питань оборони (Transparency International Defence and Security та Transparency International Україна)
- Інститут євро-атлантичного співробітництва
- Рух сприяння територіальній обороні
- Товариство сприяння обороні України
- Інститут суспільно-економічних досліджень

Проблеми, які має вирішити реформа

Заплановані в 2014 році реформи у сфері національної безпеки реалізовані лише частково. Базовий Закон «Про національну безпеку України» було ухвалено тільки в 2018 році. Попереду – створення цілісної системи нормативно-правових актів, програм та планів розвитку системи забезпечення національної безпеки, практичне реформування сектору безпеки і оборони, переведення його на принципи, стандарти і процедури, поширені в країнах ЄС та НАТО, для набуття членства в НАТО.

Потребують удосконалення і механізми демократичного цивільного контролю над сектором безпеки та оборони, зокрема посилення парламентського контролю за діяльністю Служби безпеки України (СБУ) та розвідувальних органів, інструменти контролю з боку інститутів громадянського суспільства, а також залучення експертної спільноти до вироблення рішень у галузі.

Низький рівень прозорості та підзвітності в безпековому секторі, зокрема в управлінні його активами й ресурсами, в оборонній промисловості й бюджетних закупівлях створює високі ризики, пов'язані з корупційними об'єктами й неефективним управлінням.

Виклики гібридної війни з Росією вивели на перший план завдання реформи контррозвідувальних та розвідувальних органів, а також забезпечення спроможності держави протистояти інформаційній агресії.

Потребує модернізації система комплектування та підготовки військових формувань. Застарілий підхід до організації і виконання завдань резерву й територіальної оборони залишає невикористаними можливості залучення потенційних захисників держави.

Моральна складова досі не стала центральним елементом системи забезпечення національної безпеки. Ставлення до військовослужбовця безпосередньо впливає на його професійну мотивацію, бажання служити та прямо відображається на боєздатності війська. Чинна система не забезпечує належний соціальний захист військовослужбовців, ветеранів та їхніх сімей і потребує докорінного реформування.

ЦІЛЬ 1. Цілісна система забезпечення національної безпеки відповідно до принципів країн НАТО

1. Розробити й внести зміни до законів України, галузевих безпекових доктрин і стратегій, урядових програм і планів реформування та розвитку складових сектору національної безпеки і оборони.
2. Забезпечити взаємосумісність сектору безпеки і оборони України з НАТО на рівність принципів, концепцій, доктрин, процедур, у тому числі через виконання планів дій Стратегічного оборонного бюлетеня та річних національних програм Україна – НАТО.
3. Запровадити єдину систему стратегічного аналізу, прогнозування і планування у сфері забезпечення національної безпеки. Інституційно забезпечити аналітичний супровід вироблення та реалізації політики національної безпеки.
4. Забезпечити приєднання Міністерства оборони України до реформи публічного управління та створення директоратів з питань формування політик, а також розмежування функцій з формування політики та її виконання.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України.

ЦІЛЬ 2. Дієвий демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони

1. Створити парламентський комітет з питань спеціальних та розвідувальних органів.
2. Збільшити контрольні повноваження комітетів Верховної Ради України над сектором безпеки і оборони й ухвалити закон про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України.
3. Встановити обов'язковість розгляду та ухвалення Парламентом Стратегії національної безпеки України та Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу.
4. Передбачити звітування Генеральним прокурором у Парламенті у відповідь на кожне інформування Рахунковою палатою України і Державною аудиторською службою України про факти зловживання з боку посадових осіб сектору безпеки і оборони.
5. З урахуванням міжнародних практик запровадити дієвий інститут захисту прав військовослужбовців: як окремий орган (військовий омбудсмен) або шляхом розширення повноважень зовнішнього нагляду через Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.
6. Законодавчо встановити обмежувальний термін для звільнених військових (співробітників правоохоронних органів) перед призначенням на цивільні посади вищого керівництва відомств сектору безпеки і оборони.
7. Підвищити ефективність роботи громадських рад при державних органах сектору безпеки і оборони. Залучати представників громадянського суспільства до розробки планувальних документів.
8. Забезпечити інформування громадян про підготовлені Державною аудиторською службою України та Рахунковою палатою України звіти про виконання оборонного бюджету. Продовжити щорічне видання «білих книг» органів сектору безпеки і оборони для інформування суспільства.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України.

ЦІЛЬ 3. Ефективне управління оборонними закупівлями та оборонною промисловістю

1. Підвищити прозорість та підзвітність оборонних закупівель, формування та використання оборонного бюджету та бюджетів сил оборони. Обсяг засекреченої інформації привести до стандартів країн НАТО.
2. Розробити та ухвалити Закон «Про оборонні закупівлі» шляхом адаптації Директиви Європейського Союзу (ЄС/81/2009) про оборонні закупівлі з метою врегулювання процедур закупівель озброєння та військової техніки, робіт і послуг для потреб оборони.
3. Відкрити значну частину Державного оборонного замовлення шляхом переведення більшості оборонних закупівель у сферу публічних закупівель (окрім закупівель, пов'язаних з розробкою і постачанням новітніх зразків озброєння та військової техніки). Спростити процедуру включення до реєстру виробників продукції, робіт і послуг оборонного призначення.
4. Створити ЦОВВ, який забезпечить формування та реалізує державну оборонно-промислову політику. Позбавити ДК «Укроборонпром» невластивих для суб'єкта господарювання управлінських повноважень.
5. Припинити обов'язкове посередництво ДК «Укроборонпром» в експортно-імпортних операціях озброєння і військової техніки (ОВТ). Надати повноваження Міністерству оборони України самостійно здійснювати міжнародні закупівлі за всією номенклатурою предметів постачання.
6. Стимулювати досягнення взаємосумісності з країнами НАТО у сфері оборонної промисловості. Перейти на західні принципи стандартизації та сертифікації ОВТ. Сприяти залученню західних інвестицій та технологій в оборонну промисловість.
7. Забезпечити створення системи державного гарантування якості шляхом ухвалення стандарту НАТО (STANAG 4107), а також створення національного органу з питань гарантування якості.
8. Запровадити затверджені ОЕСР стандарти корпоративного управління державними підприємствами на державних оборонних підприємствах. Забезпечити створення наглядових рад, більшість складу яких становитимуть незалежні члени, обрані за прозорою процедурою. Забезпечити проведення незалежного фінансового аудиту державних оборонних підприємств.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

ЦІЛЬ 4. Ефективне управління активами структур сектору безпеки і оборони

1. Провести інвентаризацію та оцінку наявних і втрачених за роки незалежності України нерухомих активів сектору безпеки і оборони (земля, житло, інфраструктура). Створити електронні реєстри нерухомості.
2. Ініціювати розслідування злочинів та повернення в судовому порядку активів, які були незаконно виведені з управління сектору безпеки і оборони.
3. Вивести з управління Міністерства оборони України невластиві активи й державні підприємства.
4. Впорядкувати договірні відносини з орендарями землі та нерухомості.

5. Забезпечити впровадження та масштабування електронних систем управління нерухомістю (програмні комплекси «Майно» та «Житло»).
6. Створити фонд службового житла, припинивши практику приватизації службового житла.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України.

ЦІЛЬ 5. Дієві органи контррозвідки та розвідки

1. Реформувати Службу безпеки України відповідно до рекомендації ПАРЕ 1402 (99). Розробити новий закон про контррозвідку, який позбавить СБУ невластивих функцій та посилить спроможність у питаннях контррозвідувальної діяльності, боротьби з тероризмом та захисту національної державності.
2. Унормувати діяльність розвідувальних служб різних органів відповідно до сучасних викликів та стандартів держав НАТО. Розширити коло споживачів розвідувальної інформації, яким інформація доводиться безпосередньо.
3. Виокремити військову контррозвідку із складу СБУ. Органи військової контррозвідки повинні здійснювати контррозвідувальне забезпечення Збройних Сил України та Національної гвардії України, інших військових інститутів і формувань.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Рада національної безпеки і оборони України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Головне управління розвідки Міністерства оборони України, розвідувальний орган Державної прикордонної служби України.

ЦІЛЬ 6. Дієва система комплектування і підготовки військових формувань, резерву та територіальної оборони

1. Створити ефективну систему комплектування Збройних Сил України військовослужбовцями за контрактом. Забезпечити можливість укладання короткострокових контрактів.
2. Удосконалити систему комплектування і підготовки резерву та територіальної оборони. Створити сприятливі умови для проходження служби в резерві для військовослужбовців та їх роботодавців.
3. Удосконалити систему підготовки громадян до служби в ЗСУ та інших військових формуваннях. Створити районні навчальні центри, на базі яких проводити військову підготовку для підрозділів тероборони, старшокласників (предмет «Захист Вітчизни») та військово-патріотичні заходи для молоді.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України.

ЦІЛЬ 7. Забезпечені права і соціальні гарантії військовослужбовців і ветеранів

1. Розробити зміну системи грошового забезпечення військовослужбовців з теперішньої моделі «посада – звання – вислуга» на «звання – вислуга», яка застосовується в державах-членах НАТО.

2. Реформувати систему житлового забезпечення військовослужбовців, ветеранів, членів їх сімей, що включатиме:

- створення фонду службового житла та припинення його приватизації;
- гідну грошову компенсацію після завершення служби, пільгові програми кредитування/співфінансування для придбання житла;
- використання непрофільних активів Міноборони для житлового забезпечення;
- аудит наявної черги на отримання житла військовослужбовцями.

3. Побудувати систему збереження та відновлення психічного і фізичного здоров'я, реабілітації військовослужбовців, ветеранів та їхніх сімей. Забезпечити доступ до належного рівня медичного обслуговування.

4. Створити єдиний державний орган, відповідальний за формування та реалізацію державної політики щодо ветеранів та їхніх сімей.

5. Розробити законодавчі зміни для усунення розбіжностей і модернізації статусу ветерана в Україні відповідно до стандартів НАТО.

6. Забезпечити соціальну та професійну адаптацію ветеранів, зокрема сприяти працевлаштуванню, підприємницькій діяльності та освіті ветеранів. Впровадити систему дистанційного навчання у ВНЗ для військовослужбовців.

7. Підготувати єдину державну політику формування позитивного образу захисника України, вшанування пам'яті ветеранів, створення системи військових кладовищ та традицій військового поховання.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство соціальної політики України, Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників АТО.

ЦІЛЬ 8. Належний рівень інформаційної та кібербезпеки

1. Законодавчо закріпити ставлення до інформаційного простору як до місця ведення бойових дій згідно з концепцією НАТО «Information warfare». Визначити досягнення стану інформаційної переваги над агресором на території держави та за її межами одним з ключових індикаторів інформаційної безпеки.

2. Розробити та впровадити нову стратегію та доктрину інформаційної безпеки відповідно до нового Закону «Про національну безпеку» та стандартів НАТО, вказавши зовнішні і внутрішні загрози, державні і громадські механізми реагування на них.

3. Створити урядовий центр стратегічних комунікацій та роботи з відкритими джерелами за методикою OSINT.

4. Реформувати Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації. Провести демілітаризацію ДССЗІ та перетворити на профільний орган із забезпечення кібербезпеки. Передати до ЗСУ функції кіберзахисту разом із відповідними підрозділами та частинами.

5. Увести в штатний розпис державних установ та підприємств загальнодержавного критичного та важливого рівня спеціалістів з кібербезпеки. Закріпити відповідальність посадових осіб за дотримання законодавства у сфері інформаційної та кібербезпеки.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство інформаційної політики України, Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Публічне управління

РЕФОРМА ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Пропозиції підготували експерти: Євген Радченко, Ольга Айвазовська

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Громадянська мережа ОПОРА
- Інтерньюз-Україна
- Український незалежний центр політичних досліджень
- Інститут виборчого права
- Платформа прав людини

Проблеми, які має вирішити реформа

Виборчі системи, за якими проводяться вибори в Україні, не сприяють ротації політичних еліт, зумовлюють зловживання адміністративними ресурсами та підкуп виборців. Хоча більшість з представлених у Парламенті політичних партій задекларувала необхідність впровадження пропорційних систем з відкритими списками на парламентських виборах та виборах до місцевих рад, відповідні положення Коаліційної угоди досі не виконуються. Лише в листопаді 2017 року Верховна Рада України спромоглася ухвалити проект Виборчого кодексу в першому читанні, причому проголосувало за це рішення лише 226 депутатів. І замість того, щоб активно працювати над розглядом саме цього документа, народні депутати зареєстрували ще вісім проектів законів про вибори народних депутатів України. Такі дії, окрім того, що мають ознаки порушення Регламенту Верховної Ради України, ще й свідчать про небажання парламентарів змінювати виборче законодавство. Незважаючи на значну кількість кримінальних справ щодо осіб, які вчинили виборчі злочини, більшість з них не доходять до судового розгляду. А ті, що розглядаються судами, завершуються або виправдувальними вироками, або символічним покаранням. За значну кількість порушень законодавством не передбачено відповідальності взагалі, у тому числі за непрямий підкуп виборців. У результаті виборчі злочини значною мірою залишаються безкарними, що стимулює до їх вчинення під час наступних виборів. Водночас системна взаємодія громадськості з Центральною виборчою комісією (ЦВК) фактично відсутня. Низка ухвалених нею рішень піддаються критиці з боку громадськості та експертного середовища. Наприклад, спроби скасувати другий тур голосування на виборах міського голови в Павлограді або скасувати «гендерні квоти». Це негативно впливає на рівень довіри до ЦВК як з боку громадського й експертного середовища, так і суспільства загалом. Інституціоналізація взаємодії Центральної виборчої комісії з експертами та громадськістю могла б підвищити рівень довіри до ЦВК з боку суспільства.

ЦІЛЬ 1. Стабільні та прозорі партійна й виборча системи, які забезпечують оновлення політичних еліт, розвиток внутрішньопартійної демократії та запобігають надмірній фракційній роздробленості

1. Запровадити на парламентських виборах пропорційну виборчу систему з відкритими виборчими списками.

2. Оновити законодавство про місцеві вибори з метою забезпечення ефективного політичного представництва на місцях.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 2. Невідворотність покарання за порушення виборчого законодавства

1. Запровадити ефективну систему юридичної відповідальності за порушення виборчого законодавства, яка ліквідує можливості для підкупу виборців та застосування адміністративного ресурсу.

2. Посилити контроль забезпечення невідворотності покарання за порушення виборчого законодавства.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 3. Ефективна й добросовісна Центральна виборча комісія

1. Інституціоналізувати співпрацю експертної спільноти та громадськості з Центральною виборчою комісією шляхом створення при ЦВК громадської ради.

2. Сприяти підвищенню кадрової спроможності Центральної виборчої комісії та якості ухвалюваних нею рішень.

3. Забезпечити постійний контроль за ефективністю й добросовістю діяльності Центральної виборчої комісії.

4. Виключити можливість безстрокового обіймання членами Центральної виборчої комісії їхніх посад.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Центральна виборча комісія.

РЕФОРМА ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Пропозиції підготували експерти: Ігор Коліушко, Сергій Сорока, Віктор Тимощук, Валерій Тертичка.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр політико-правових реформ

Проблеми, які має вирішити реформа

Реформа державного управління – одна з основних у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи в різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних чинників конкурентоспроможності країни. Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України з розробки державної політики в різних сферах можлива за наявності професійної, підзвітної, результативної та ефективної системи центральних органів державного управління.

Починаючи з 2015 року, Уряд та Верховна Рада України за активної участі українських та європейських експертів заклали законодавчу базу для реформування публічної адміністрації в Україні, ухваливши новий Закон «Про державну службу» з необхідними підзаконними актами; Стратегію реформування державного управління України на 2016–2020 роки; Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2017–2020 роки; Концепцію запровадження посад фахівців з питань реформ в міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади (ЦОВВ); Концепцію оптимізації системи центральних органів виконавчої влади.

Відбуваються інституційні зміни у сфері публічної адміністрації. Створено Комісію з питань вищого корпусу державної служби, яка проводить конкурси на посади державної служби категорії «А», та конкурсні комісії в усіх державних органах. У десяти пілотних міністерствах та двох державних агентствах почалося реформування апаратів. Створені директори стратегічного планування в Секретаріаті КМУ та десяти пілотних міністерствах.

Водночас не можна вважати достатнім темп та системність проведення реформи. За [оцінками](#) експертів групи «Реформа публічної адміністрації», виконання заходів Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки становить усього 47% від того, що мало бути виконано до 31 березня 2018 року. Причому однією з проблем є несинхронність у реалізації реформи в різних напрямках. Адже якщо виконання заходів за напрямом «Державна служба та управління людськими ресурсами» становить 74,4%, то, наприклад, за напрямом «Стратегічне планування, формування і координація політики» – усього 18,2%.

На жаль, реформа публічної адміністрації загальмувала «на порозі» органів місцевого самоврядування. Через вето Президента України новий Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» не набрав чинності. Ключовою підставою для вето стала вкрай сумнівна пропозиція глави держави про конкурсний відбір на посади заступників місцевих голів (які, по суті, політичні).

Антиреформаторським також є ухвалений у листопаді 2017 року закон, який скасовує реформу державної служби на місцевому та регіональному рівнях, виводить із системи

державної служби посади голів місцевих державних адміністрацій, створює не передбачену Конституцією України так звану «президентську вертикаль влади».

Відповідно до глобального індексу конкурентоспроможності, який розраховує Всесвітній економічний форум (WEF), за показником якості державних інституцій у 2017–2018 рр. Україна посідає 110 місце з 137 країн світу. Бажаним для України є входження до першої півсотні рейтингу.

Станом на середину 2018 року реформа публічної адміністрації загалом та державної служби, зокрема, не пройшла «точку неповернення». Вона не тільки не стала інституційною основою впровадження інших реформ в Україні, але й сама перебуває під загрозою реваншу.

Зокрема, серед невирішених проблем реформи публічної адміністрації:

- незавершеність реформування апаратів міністерств, відсутність або нечітке законодавче регулювання бачення цільових структур міністерств, їхніх функцій та повноважень;
- відсутність чіткої системи підзвітності центральних органів виконавчої влади (агентств, служб та інспекцій), нереформованість їхніх апаратів та функцій, нечіткий розподіл функцій та повноважень між міністерствами та іншими ЦОБВ;
- відсутність чіткої та законодавчо закріпленої системи аналізу політики та стратегічного планування, ефективної системи ухвалення урядових рішень та виділення бюджетного фінансування на основі якісного аналізу;
- законодавча неврегульованість загальної адміністративної процедури, складність та надмірна централізація надання адмінпослуг;
- неефективна система управління державною власністю, установами та державними підприємствами;
- недостатня система громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, недостатньо прозора система формування та розподілу державного та місцевих бюджетів за пріоритетами.

ЦІЛЬ 1. Належна інституційна спроможність органів виконавчої влади

1. Завершити реформу органів виконавчої влади: Кабінету Міністрів України, міністерств, інших ЦОБВ – відповідно до затвердженої Стратегії реформи державного управління та на основі принципів належного урядування SIGMA та ОЕСР:

- 1.1. упорядкувати та нормативно визначити перелік державних політик і відповідальних міністерств;
- 1.2. визначити типову організаційну структуру міністерств та інших ЦОБВ;
- 1.3. розмежувати функції формування та реалізації (впровадження) державної політики;
- 1.4. встановити систему відповідальності за результативність та ефективність реалізації державної політики;
- 1.5. впровадити чітку систему підзвітності центральних органів виконавчої влади на основі принципів SIGMA;
- 1.6. реформувати Секретаріат КМУ з погляду виконання функцій а) секретаріату колегіального органу Кабінету Міністрів України; б) центру Уряду (виконання загальноурядових функцій) – координація і моніторинг реформ та урядових стратегій і планів.

2. Впровадити реформаторські принципи і положення, закладені в Законі «Про державну службу»:

2.1. визначити нові компетенції та вимоги до державних службовців;

2.2. залучити «агентів змін» – фахівців з питань реформ на державну службу;

2.3. запровадити системи навчання на основі виявлення потреб у нових компетенціях за результатами щорічного оцінювання результатів службової діяльності;

2.4. забезпечити прозорість та об'єктивність проведення конкурсів на посади державної служби;

2.5. розробити новий кодекс державної служби на основі кращих міжнародних практик.

3. Забезпечити ухвалення ефективних урядових рішень на основі всебічного аналізу та відповідно до суспільних пріоритетів:

3.1. запровадити в міністерствах системи аналізу та формування державної політики, аналізу впливу урядових рішень, фінансово-економічного аналізу та систему стратегічного планування;

3.2. забезпечити бюджетне фінансування урядових пріоритетів на основі середньострокового планування (на 3 роки);

3.3. запровадити систему операційного планування органів виконавчої влади (на 1 операційний рік);

3.4. поєднати планування політики (стратегічного планування) з бюджетним плануванням (середньостроковим та короткостроковим).

4. Підвищити відкритість процесу формування публічної політики та участі суспільства в ухваленні владних рішень шляхом ухвалення закону «Про публічні консультації».

Рішення приймає: Кабінет Міністрів України, Національне агентство України з питань державної служби, міністр Кабінету Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, міністерства.

ЦІЛЬ 2. Рівність громадян перед законом і якісні адміністративні послуги

1. Ухвалити Закон «Про адміністративну процедуру». Переглянути відповідні спеціальні закони, провести навчальні заходи для публічних службовців із застосування нового законодавства.

2. Децентралізувати і спростити процедури надання адміністративних послуг:

2.1. передати органам місцевого самоврядування повноваження з надання базових адміністративних послуг, зокрема у сферах реєстрації актів цивільного стану, реєстрації земельних ділянок, реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчень водія;

2.2. інтегрувати адміністративні послуги, що надаються на основі делегованих повноважень, у центрах надання адмінпослуг (ЦНАП);

2.3. спростити процедури надання базових адміністративних послуг, зокрема реєстрації місця проживання, паспортних послуг тощо;

2.4. впорядкувати відносини з оплати адміністративних послуг через ухвалення Закону «Про адміністративний збір».

3. Реформувати інспекційно-наглядову діяльність:

3.1. мінімізувати та оптимізувати регуляторну діяльність державних органів та зосередитися у сферах, пов'язаних з безпекою життєдіяльності;

- 3.2. запровадити управління ризиками в інспекційно-наглядовій діяльності на основі затверджених Урядом методик замість виконання каральних функцій;
 - 3.3. забезпечити прозорість та підзвітність діяльності державних інспекцій;
 - 3.4. вивести інспекційні функції з міністерств як невластиві.
 4. Забезпечити ефективне управління державним майном (підприємствами, установами, організаціями):
 - 4.1. провести широку приватизацію державних підприємств: у державній власності мають залишитися тільки стратегічно важливі підприємства та стратегічні підприємства безпекового сектору;
 - 4.2. забезпечити належне корпоративне управління та прибуткову діяльність усіх державних підприємств;
 - 4.3. запровадити чітку систему підзвітності державних установ та організацій;
 - 4.4. запровадити обов'язковий прозорий конкурсний набір керівників державних підприємств, установ та організацій і встановити їхню відповідальність за результати роботи на основі показників ефективності.
 5. Забезпечити раціональний і справедливий перерозподіл частини національного продукту через Державний бюджет:
 - 5.1. продовжити бюджетну децентралізацію та зменшити частку зведеного бюджету України, яка розподіляється через державний бюджет, до 45-47%;
 - 5.2. забезпечити фінансування бюджетних та державних програм на основі суспільних пріоритетів та пріоритетів, визначених у Середньостроковому плані дій Уряду;
 - 5.3. забезпечити відкритість та прозорість видаткової частини державного та місцевих бюджетів.
- Рішення приймає:** Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Секретаріат Кабінету Міністрів України, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, міністерства, Фонд державного майна України.

РЕФОРМА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ

Пропозиції підготували експерти: Анатолій Ткачук, Юрій Ганущак, Іван Лукеря.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Інститут громадянського суспільства
- Український незалежний центр політичних досліджень

Проблеми, які має вирішити реформа

Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади, або децентралізація, передбачає створення умов для формування ефективної, відповідальної місцевої влади, здатної забезпечити комфортне та безпечне середовище для проживання людей по всій території України.

Децентралізація в Україні відбувається в умовах жорсткого зовнішнього тиску на Україну з боку РФ, яка вже анексувала Крим і захопила частину Донбасу; несформованості єдиного українського простору в межах усієї території держави; демографічної кризи; деградації інфраструктури та кадрового голоду, що потребує об'єднання зусиль для успішності реформи всіх політичних суб'єктів, державних інституцій, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства.

Децентралізація в Україні – це не просто передача повноважень, ресурсів та компетенції вирішувати основні питання життя на найбільш наближеному до людини рівні, де це можна зробити найефективніше (відповідно до принципу субсидіарності), а створення базового суб'єкта місцевого самоврядування – спроможної територіальної громади.

Напрямок і логіка реформи місцевого самоврядування були визначені в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженої Урядом 1 квітня 2014 року.

З часу затвердження Концепції сформовано базову правову рамку для проведення реформи, яка включає такі основні напрямки: адміністративно-територіальна реформа, фінансова децентралізація, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, реформа державної регіональної політики.

За час реформи в Україні сформовано 705 спроможних об'єднаних територіальних громад, у яких проведені перші місцеві вибори. Таким чином, зараз у «децентралізованій Україні» – у містах обласного значення та ОТГ – проживає понад 67% усього населення, вона охоплює близько 34% території нашої держави.

Сьогодні перед Україною стоїть вкрай амбітне, але посильне завдання, яке має бути виконане до чергових місцевих виборів, – завершити перший етап реформи, створити нову територіальну основу для формування органів місцевого самоврядування на базовому та районному рівнях.

Не можуть паралельно існувати модернова «децентралізована» та стара архаїчна України. Уся територія України має бути територією спроможних територіальних громад, що мають уніфіковані повноваження, достатні ресурси та відповідальність перед громадою і державою.

ЦІЛЬ 1. Сформована оптимальна для України система адміністративно-територіального устрою

1. Завершити розробку і затвердження Перспективних планів формування територій громад усіх областей України.
2. Удосконалити механізм визнання об'єднаних територіальних громад спроможними за рішенням Кабінету Міністрів України задля недопущення утворення ОТГ, неспроможних повноцінно виконувати визначені законом повноваження.
3. Визначити засади формування адміністративно-територіального устрою, умови та порядок утворення адміністративно-територіальних одиниць, їх реорганізації через ухвалення окремого Закону «Про засади адміністративно-територіального устрою України».
4. Завершити формування адміністративно-територіального устрою шляхом ухвалення законів про затвердження адміністративно-територіального устрою кожної області на основі перспективного плану та утворення громад.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

ЦІЛЬ 2. Спроможне місцеве самоврядування, яке здатне здійснювати власні та делеговані повноваження

1. Розширити базу оподаткування та можливості регулювання ставок місцевих податків і зборів, зокрема податку, пов'язаного з нерухомістю. Перейти до аналогічної формули податку на нерухомість для фізичних осіб, як для юридичних осіб; не визначати розмір площі, що не оподатковується; законодавчо обмежити діапазон для встановлення податку, щоб не допустити його надмірності.
2. Унормувати дохідну частину місцевих бюджетів відповідно до покладених на них видаткових повноважень.
3. Вирішити питання поширення юрисдикції органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад на всю територію ОТГ.
4. Надати право об'єднаним територіальним громадам затверджувати планування території ОТГ та управляти земельними ресурсами в межах їхньої юрисдикції відповідно до затвердженої планувальної документації.
5. Надати право органам місцевого самоврядування здійснювати контроль за використанням земельних ресурсів відповідно до затвердженої містобудівної документації.
6. Підвищити прозорість та ефективність використання бюджетних коштів через запровадження програмно-цільового методу складання та використання місцевих бюджетів. Запровадити процедури прозорого складання місцевих бюджетів за участі громадськості та звітування про виконання бюджету, електронні процедури для допорогових закупівель тощо.
7. Удосконалити механізм визначення обсягів субвенції на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад та гарантування державою розміру фінансової допомоги.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

ЦІЛЬ 3. Громади беруть участь у вирішенні питань місцевого значення

1. Запровадити ефективні механізми участі громадян у виробленні органами місцевого самоврядування рішень: місцеві ініціативи, електронні петиції, громадські слухання, загальні збори громадян, громадські експертизи, консультативно-дорадчі органи, публічні консультації, громадські бюджети участі.
2. Забезпечити право територіальних громад на місцевий референдум та визначити коло питань, які можуть розглядатися на місцевому референдумі.
3. Удосконалити процедуру створення органів самоорганізації населення, визначити чіткий порядок надання їм частини повноважень органів місцевого самоврядування, окрім тих, що мають владний характер, а також надання коштів для здійснення зазначених повноважень.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

ЦІЛЬ 4. Фінансування регіональної політики забезпечує розвиток та підвищує конкурентоспроможність громад і регіонів

1. Збільшити розмір Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) до 1,5% Державного бюджету, передбачивши при цьому спрямування 1/3 фонду на реалізацію загальнодержавних пріоритетів у регіонах.
2. Удосконалити механізм розподілу коштів ДФРР, частину з яких спрямувати на фінансування реалізації Державної стратегії регіонального розвитку в регіонах на період до 2020 року.
3. Запровадити прозорий процес відбору проектів органів місцевого самоврядування на фінансування з ДФРР.
4. Забезпечити моніторинг використання коштів ДФРР, контроль за відповідністю їх призначення встановленим індикаторам ефективності, систему звітності.
5. Забезпечити середньострокове бюджетування проектів регіонального розвитку.
6. Удосконалити процедуру підготовки проектів у межах ДФРР шляхом визначення планованих обсягів коштів для регіонів на наступний рік у січні поточного року.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України

ЦІЛЬ 5. Держава контролює законність діяльності органів місцевого самоврядування

1. Упорядкувати систему державного нагляду і контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування через ухвалення окремого закону.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ

Пропозиції підготували експерти: Анна Ємельянова, Сергій Лобойко, Дмитро Лубкін, Володимир Ночвай, Анастасія Світлична-Куконін, Дмитро Хуткий.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

· Центр розвитку інновацій у співпраці з Коаліцією Е-Демократії

Проблеми, які має вирішити реформа

У 2016–2017 рр. було ухвалено важливі для впровадження реформи нормативно-правові акти, зокрема Закон «Про електронні довірчі послуги», Цифровий порядок денний 2020, Концепцію розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки. Проте необхідно юридично закріпити на найвищому рівні співмірність офлайн- та онлайн-форм, право на доступ та використання мережі Інтернет, свободу інформації, анонімність, приватність та захист персональних даних.

Також у суспільстві існує запит на законодавче та виконавче запровадження нових інструментів е-демократії, таких як: консультації, громадські обговорення та громадські ради онлайн, електронне голосування, електронні вибори, електронні плебісцити, надання повноважень та відсторонення посадових осіб онлайн. У листопаді 2017 року Кабінет Міністрів України затвердив Концепцію розвитку електронної демократії на 2017–2020 роки та план заходів з її реалізації на 2017–2018 рр., чим визначив державну політику з розвитку е-демократії на найближчий час. Це значне досягнення, однак для практичного втілення необхідна злагоджена робота органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості з чітким фокусом на цілях, визначенням відповідальних осіб та фінансуванню.

Найбільше труднощів виникає на етапі втілення політик з електронного урядування та електронної демократії. Наприклад, хоча за підсумками 2017 року е-петиції запроваджені в більш ніж 500 громадах, рівень використання їх місцевими мешканцями та результативність вирішення питань органами місцевого самоврядування сильно варіює. Громадяни мають більш активно користуватися можливостями, які надають е-петиції, саме на місцевому рівні, а представники органів місцевого самоврядування – більш оперативно та якісно втілювати підтримані е-петиції. Аналогічно, наприкінці 2017 року громадські бюджети (бюджети участі) запроваджені більш ніж у 90 громадах. Однак тільки в деяких з них реалізовані партисипативні моделі голосування та втілення громадських проєктів, тоді як в інших зберігаються чиновницькі моделі контролю розподілу бюджетних коштів. Тому потрібно поширити громадські бюджети (бюджети участі) у більшій кількості громад й адвокатувати саме громадську модель участі.

Для повноцінної участі громадян також необхідно подолати цифрову нерівність у доступі та умінні користуватися ІКТ, адже обізнаність громадян про е-демократію та інструменти е-участі залишається низькою. Так, за даними опитування Центру Разумкова, у листопаді 2015 року про існування сервісу е-петицій знали тільки 26,3% дорослого населення України. За два роки, за даними опитування Київського міжнародного інституту соціології, про е-петиції чули тільки 27,5% дорослих мешканців країни. Оскільки різниця між цими цифрами в межах похибки вибірки, немає підстав стверджувати про збільшення рівня

обізнаності населення про е-петиції. Тому масштабна просвітницька кампанія про інструменти е-участі та можливості їх використання залишається актуальною.

ЦІЛЬ 1. Органи державної влади та місцевого самоврядування реалізують публічну політику за принципами відкритого урядування

1. Забезпечити виконання Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних», зокрема посилити контроль та відповідальність за впровадження в органах місцевого самоврядування.
2. Створити національний банк IT-рішень та забезпечити поширення інструментів е-урядування в органах місцевого самоврядування.
3. Заснувати фонд розвитку електронної демократії для підтримки інновативних проектів у сфері е-участі.
4. Провести інформаційну кампанію для підвищення обізнаності громадян про наявні можливості доступу до інформації, підзвітності держслужбовців та способи участі в творенні публічної політики.

Рішення приймає: Кабінет Міністрів України, Державне агентство з питань електронного урядування України.

ЦІЛЬ 2. Громадяни беруть участь у творенні публічної політики за допомогою електронних інструментів

1. Законодавчо забезпечити можливість участі громадян в управлінні державними та місцевими справами у формі електронних консультацій.
2. Продовжити впровадження електронних петицій, громадських бюджетів (бюджетів участі) онлайн, електронних місцевих ініціатив та інших інноваційних ініціатив е-участі на місцевому рівні.
3. Законодавчо забезпечити можливість електронного голосування для ухвалення рішень та забезпечення виборчого процесу.
4. Запровадити національний бюджет участі, який надавав би можливість громадянам України шляхом онлайн-голосування напряму впливати на використання бюджетних коштів у всеукраїнському масштабі.
5. Розробити та запровадити онлайн-платформу з єдиним електронним кабінетом громадянина для розвитку взаємодії між громадянами, громадян з владою, громадян з бізнесом та владою.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Державне агентство з питань електронного урядування України.

МУНІЦИПАЛЬНИЙ РОЗВИТОК

Пропозиції підготували експерти: Олександр Пліва, Оксана Величко, Руслан Рохов, Михайло Серебряков, Леся Шевченко, Олеся Ткачук, Олеся Архипська, Іван Сікора, Вікторія Подгорна, Оля Калініченко, Олексій Коваленко, Тетяна Петренко, Сергій Костянчук, Катерина Канонішена-Коваленко, Ігор Кречкевич, Віталій Селик.

Включені пропозиції експертів місцевих коаліцій РПР: Альони Берези, Катерини Кондратюк, Святослава Абрам'юка, Дмитра Сінченка.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Разом проти корупції
- Фундація «Відкрите суспільство»
- Агенція «Спільні Зусилля»
- Центр «Ейдос»
- Центр політико-правових реформ
- ВОПМСБ «Фортеця»
- Родина
- Форум розвитку громадянського суспільства
- Форум ЮА-ВЕТ

Проблеми, які має вирішити реформа

Більше 70% населення України проживає в містах. Завдяки активній міграції мешканців сільських територій до міст останні стрімко зростають, проте цей процес не супроводжується належним розвитком інфраструктури, що суттєво впливає на комфорт життя людей у містах.

Міські громади переживають низку системних проблем. Наприклад, хаотична забудова, яка супроводжується конфліктами. Для багатьох міст характерне виділення земельних ділянок без необхідної містобудівної документації або перекроювання цієї документації в інтересах забудовників, що призводить до зменшення кількості зелених насаджень. Відсутність сталої культурної, топонімічної та історичної політики міст призводить до руйнування та забудови культурних пам'яток.

Комунальні підприємства й установи часто діють неефективно, як наслідок – низька якість послуг, які надаються мешканцям міста, зокрема в комунальному господарстві, освіті й охороні здоров'я. Значними викликами є зношена енергетична інфраструктура та зростання споживчого попиту на електроенергію без впровадження енергоефективних технологій та енергоменеджменту.

Негативно впливає на розвиток міст низька активність мешканців, брак довіри та низький рівень співпраці між міською владою і громадою в процесі вироблення міської політики. Також є значні корупційні ризики на тлі збільшення надходжень до місцевих бюджетів внаслідок децентралізації.

Ефективне муніципальне управління має бути спрямоване на створення умов для прогнозованого розвитку міст, що, зокрема, передбачає: наявність стратегії розвитку міста, досягнення відкритості міської влади та включеності громади у вирішення питань

міського розвитку, підвищення конкурентоспроможності економіки міст, забезпечення комфортних умов проживання в містах, розвиток культурної самобутності міст.

ЦІЛЬ 1. Міста розвиваються прогнозовано із належним урядкуванням

Стратегія розвитку міст

1. Законодавчо закріпити вимогу про наявність стратегії розвитку міста та ієрархії планувальних документів. Цільові програми мають відповідати стратегії розвитку міста. Напрацювати рекомендації для розробки стратегії розвитку міст.
2. Розробити методики впровадження рішень Smart City в містах.

Містобудування

3. Привести містобудівні документи у відповідність до нових ДБН.
4. Розробити муніципальні плани адаптації до змін клімату та забезпечити їх врахування в стратегічних документах.
5. Забезпечити належне функціонування і відкритість містобудівних кадастрів, містобудівних документів, зокрема містобудівних умов та обмежень.

Бюджетний процес

6. Запровадити обов'язкове ухвалення бюджетних регламентів місцевих рад. Розробити рекомендації про зміст бюджетних регламентів.
7. Розробляти місцеві цільові програми відповідно до затверджених Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання.

Публічні закупівлі

8. Забезпечити для суб'єктів господарювання рівні умови участі в публічних закупівлях, у т. ч. допорогових, через систему ProZorro.
9. Забезпечити обов'язковість продажу та здачу комунального майна в оренду на засадах аукціону/конкурсу через [ProZorro.Продажі](#).

Комунальне майно та земля

10. Провести інвентаризацію земель й іншого нерухомого майна (будівель, об'єктів благоустрою тощо) територіальних громад з внесенням відомостей у відкриті електронні бази даних та зазначенням їх вартості, поточного використання й умов оренди.

Комунальні підприємства та установи

11. Провести аудит діяльності комунальних підприємств та установ із залученням незалежного аудитора. Ліквідувати комунальні підприємства, які неефективно виконують покладені на них функції.
12. Розробити та затвердити критерії обов'язковості створення наглядових рад для комунальних підприємств.
13. Розробити та запровадити ключові показники ефективності для комунальних підприємств. Зафіксувати їх у контрактах керівників комунальних підприємств, установ.
14. Запровадити відкриті та незалежні конкурси на зайняття посад керівників комунальних підприємств та установ із залученням громадськості.

Міське самоврядування в Києві

15. Внести зміни до Закону «Про столицю» для забезпечення реалізації місцевого самоврядування у місті Києві та його районах.

Рішення приймає: органи місцевого самоврядування, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

ЦІЛЬ 2. Влада підзвітна, а громада бере участь у виробленні міських політик

Відкритість та підзвітність

1. Розробити рекомендації про обов'язкові критерії відкритості, підзвітності органів місцевого самоврядування та участі громад в ухваленні рішень та закріпити їх законодавчо.
2. Розробити рекомендації про зміст звітів міських голів та депутатів місцевих рад та ухвалити відповідне положення.
3. Заборонити суміщення мандату депутата місцевої ради з посадою у виконавчому органі відповідної ради та комунальному підприємстві/установі для уникнення конфлікту інтересів.
4. Забезпечити оприлюднення інформації у форматі відкритих даних відповідно до вимог законодавства.
5. Забезпечити оприлюднення титульних списків та переліку фактично виконаних робіт на території громад.

Інклюзивність процесу ухвалення рішень

6. Ухвалити зміни до регламентів місцевих рад, що сприяють залученню громадськості до вироблення рішень через механізм публічних консультацій.
7. Запровадити місцеві програми розвитку е-демократії з урахуванням Концепції розвитку е-демократії та урядового плану дій до 2020.
8. Забезпечити якісне впровадження бюджету участі.

Адміністративні послуги

9. Скоротити кількість документів та процедур для отримання адміністративних послуг на місцевому рівні відповідно до чинного законодавства.

Підтримка громадських ініціатив

10. Розробити муніципальні програми підтримки діяльності громадських організацій та виконання ними соціального замовлення.
11. Створити міські центри підтримки громадських та молодіжних ініціатив, зокрема молодіжні центри.

Рішення приймає: органи місцевого самоврядування, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

ЦІЛЬ 3. Забезпечено комфортні умови проживання в містах

Благоустрій

1. Залучити органи самоорганізації населення до приймання виконаних робіт з благоустрою на відповідній території.
2. Запровадити конкурсні процедури для набуття права на тимчасове користування комунальною і державною власністю для розміщення реклами. Внести відповідні зміни до Закону «Про рекламу» та привести його у відповідність до дозвільного законодавства та законодавства про адміністративні послуги.

ЖКГ та енергоефективність

3. Затвердити цільову програму вжиття енергоефективних заходів у бюджетних установах і багатоквартирних будинках на умовах співфінансування із співвласниками.
4. Сприяти створенню ОСББ як форми управління власниками спільним майном у багатоквартирних будинках.
5. Запровадити енергомоніторинг і енергоменеджмент комунальних будівель і житлового фонду.

Поводження з відходами

6. Забезпечити роздільне збирання відходів, їх сортування і переробку (рециклінг) на спеціалізованих підприємствах.
7. Забезпечити функціонування спеціалізованих пунктів прийому великогабаритних і небезпечних відходів.
8. Забезпечити реконструкцію діючих і будівництво нових полігонів, заводів з переробки відходів та закриття полігонів, які не відповідають вимогам екологічної безпеки.

Транспорт і паркування

9. Створити публічний реєстр маршрутів громадського транспорту із зазначенням виду маршруту, графіку руху, кількості рухомого складу, що працює на маршруті, його характеристик та інформації про перевізника.
10. Запровадити єдиний електронний квиток для проїзду в громадському транспорті.
11. Підрахувати кількість місць для паркування в містах та забезпечити їх мінімально необхідну кількість відповідно до вимог, які застосовуються до районів з житловою забудовою.
12. Запровадити автоматизовану систему контролю оплати паркування. Сформувати службу інспекторів з паркування (для великих міст).
13. Створити в містах необхідну інфраструктуру для велосипедного руху.

Освіта

14. Забезпечити належне функціонування достатньої кількості дошкільних і середніх навчальних закладів, у т. ч. шляхом створення та підтримки роботи нових закладів комунальної і приватної форм власності.

Охорона здоров'я

15. Забезпечити доступ мешканців до отримання первинної медичної допомоги шляхом створення достатньої кількості відділень ПМД і запровадження електронного запису на прийом до лікарів.

Соціальна допомога

16. Залучити недержавні організації до надання соціальних послуг та впровадити механізм компенсації за надані послуги.

Безпека

17. Розробити і затвердити концепцію безпечного міста. Запровадити системи інтелектуального відеоконтролю та тривожного сповіщення служб екстреного виклику про правопорушення або надзвичайні події, якими цілодобово зможуть користуватися мешканці та туристи. Скоординувати використання наявних муніципальних, відомчих та приватних систем відеоконтролю з метою посилення громадської безпеки.

Охорона довкілля

18. Провести паспортизацію зелених насаджень та рекреаційних зон на території міста та ухвалити цільову програму для їх збереження і розвитку.

19. Провести паспортизацію водних об'єктів на території міста та вжити заходів для їх догляду і збереження прибережних смуг від забудови.

20. Провести інспекцію санітарно-захисних зон на наявність регламентованих насаджень та привести їх у відповідність до Державних санітарних правил планування та забудови населених пунктів.

21. Забезпечити моніторинг та оприлюднення показників стану повітря та води для визначення їх відповідності нормам.

22. Розробити та забезпечити набуття чинності новими санітарними нормами з охорони повітря в населених пунктах.

Захист тварин

23. Імплементувати норми європейського законодавства в частині забезпечення благополуччя домашніх тварин. Ухвалити цільову програму для регулювання чисельності бездоглядних тварин, функціонування міської інфраструктури для власників та їхніх тварин, правила утримання домашніх тварин.

Рішення приймає: органи місцевого самоврядування, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство екології і природних ресурсів України, Міністерство внутрішніх справ України.

ЦІЛЬ 4. Підвищено рівень конкурентоспроможності економіки міст

Регуляторна політика

1. Оцінити місцеві регуляторні акти щодо їх результативності, надати пропозиції щодо внесення змін до актів, які не відповідають вимогам чинного законодавства, містять корупційні ризики чи спотворюють конкуренцію.

Залучення інвестицій та виробництво

2. Розробити й оприлюднити інвестиційний паспорт міста.

3. Ухвалити положення про проведення інвестиційних конкурсів і створити комунальну раду з питань залучення інвестицій з метою розгляду інвестиційних проектів та залучення інвесторів.

4. Стимулювати створення виробничих/переробних підприємств, у тому числі з використанням місцевої сировини.

5. Стимулювати залучення інвестицій у будівництво об'єктів відновлюваної енергетики і розподіленої генерації для забезпечення надійного енергопостачання.

Малий бізнес

6. Створити на сайті міських рад розділи для підприємців, на яких розмістити інформацію про порядок оформлення дозвільних документів, необхідних для започаткування і ведення бізнесу, інформацію про комунальне майно, тендери, конкурси та аукціони, у яких вони можуть брати участь.

7. Забезпечити започаткування бізнесу за принципом «єдиного вікна».

8. Створити центри розвитку малого бізнесу, що надаватимуть послуги підприємцям-початківцям.

Рішення приймає: органи місцевого самоврядування, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

ЦІЛЬ 5. Збережено культурну спадщину та забезпечено туристичну привабливість міст

Культура

1. Розробити та затвердити історико-архітектурні опорні плани міст. Забезпечити належний контроль за збереженням історико-культурної спадщини.
2. Сприяти залученню громадських ініціатив і бізнесу до реставрації об'єктів культурної спадщини, розробки туристичних маршрутів, проведення місцевих культурно-мистецьких заходів.
3. Підтримувати створення і діяльність міських культурних центрів, недержавних мистецьких спільнот, проектів, партнерство недержавних культурних інституцій та комунальних закладів культури.
4. Запровадити міські програми грантової підтримки діяльності в галузі культури на конкурсній основі.

Туризм

5. Сформувати відкритий календар публічних подій міста. Сприяти проведенню в містах культурних, спортивних, ділових заходів.
6. Забезпечити туристичні місця навігацією та об'єктами санітарно-гігієнічного призначення.
7. Запровадити єдиний електронний туристичний квиток (для туристичних міст).
8. Розробити і популяризувати бренди міст.
9. Запровадити туристичний рейтинг міст.

Рішення приймає: органи місцевого самоврядування, Міністерство культури України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Економіка і сталий розвиток

ЕКОНОМІЧНИЙ РОЗВИТОК

Пропозиції підготували експерти: Дмитро Ливч, Гліб Вишлінський, Олександр Кашко, Андрій Дяків.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр економічної стратегії
- Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
- CASE-Україна
- EasyBusiness
- Український центр європейської політики
- Центр сприяння реформам

Проблеми, які має вирішити реформа

Анексія Криму та військові дії на Сході позбавили Україну близько 15% економічного потенціалу. Це спричинило затяжну кризу, що в 2014–2015 рр. призвела до 16% кумулятивного економічного падіння. Комплекс заходів, реалізованих Урядом, дозволив стабілізувати ситуацію та забезпечити зростання ВВП на 2,3% у 2016 році та на 2,5% – у 2017 році.

Позитивні зрушення відбулися у сфері дерегуляції, зокрема ухвалено закон, що передбачає додатковий захист бізнесу від неправомірних дій контролюючих органів, та впроваджено електронну систему відшкодування ПДВ. Ці заходи дозволили Україні піднятися на чотири позиції в рейтингу Doing Business-2018 (76 місце). Згідно з Планом пріоритетних дій Уряду на 2016 рік у 2017 році Україна повинна була ввійти до топ-50 країн рейтингу.

Темпи змін недостатні для відновлення докризових показників економічного розвитку. Це підтверджує падіння індексу інвестиційної привабливості України (з 3,15 до 3,03 бала із 5), розробленого Європейською бізнес асоціацією. Україна посідає низькі позиції у світових рейтингах, які своєю чергою слугують своєрідним індикатором для міжнародних інвесторів. Зокрема, за останніми даними, позиції України в провідних рейтингах були такими: (1) Індекс легкості ведення бізнесу – 76/190; (2) Індекс економічної свободи Heritage Foundation – 150/186; (3) Індекс економічної свободи Fraser Institute – 149/159; (4) Індекс глобальної конкурентоспроможності – 81/137; (5) Кредитні рейтинги Moody's – Caa2 (Positive), S&P – B- (Stable), Fitch – B- (Stable).

Для забезпечення належних темпів економічного зростання необхідно здійснити низку важливих та невідкладних заходів. Один із ключових напрямків реформування економіки – покращення бізнес-клімату та інвестиційної привабливості. Для цього необхідно продовжити процеси дерегуляції, забезпечити належний захист прав власності, стимулювати інвестиційний та інноваційний процеси.

Наявні норми законодавства породжують бюрократію та корупцію у сферах дозволів та контролю. Така ситуація значно ускладнює умови ведення бізнесу в Україні. Необхідно зменшити тиск на бізнес, відмовитися від силових методів фінансових розслідувань на

користь аналітичного підходу, скоротити кількість і тривалість перевірок, забезпечити прозорість процедур перевірки, запровадити публічну інтегровану базу перевірок, забезпечити використання ризик-орієнтованого контролю.

Інвестиції – один із способів модернізації економіки. За останніми даними, обсяги прямих іноземних інвестицій – незначні. Окрім того, більшість з них спрямована на непродуктивні індустрії, тобто такі, що не створюють високої доданої вартості, не орієнтовані на експорт (функціонують для обслуговування внутрішнього споживання), не є технологічно інтенсивними. Натомість найбільш перспективні індустрії, наприклад аграрна сфера та ІТ, залучають малі обсяги інвестицій. Головна причина полягає в існуванні низки бар'єрів для інвесторів.

Інновації є ключовим драйвером розвитку економіки. Необхідно створити інфраструктуру для функціонування стартапів та підтримки інновацій, зокрема розробити дієву модель функціонування індустріальних парків, акселераторів та інкубаторів, налагодити функціонування ринку венчурного капіталу.

У сфері управління державною власністю залишається невирішеною проблема ефективності управління державними підприємствами. Необхідно продовжити реформування корпоративного управління державних підприємств, а також провести масштабну і прозору приватизацію.

Потужним стимулом економічного росту може стати відкриття ринку землі. 6,9 млн землевласників позбавленні конституційного права розпоряджатися своїм майном. Відсутність ринку землі спричиняє корупційні схеми, пов'язані з орендою державних земель та безоплатною приватизацією. Тому земельна реформа залишається ключовим напрямом реформування економіки.

Важливими є і підтримка малого та середнього підприємництва (МСП), а також реалізація комплексу заходів з метою розвитку конкуренції. В Україні МСП забезпечує понад 80% зайнятості та генерує більше 60% доданої вартості всередині країни. Необхідно розширити інструментарій підтримки МСП, зокрема полегшити доступ до фінансування та консультацій, спростити процедури надання адміністративних послуг та підвищити їх якість.

ЦІЛЬ 1. Покращено бізнес-клімат та інвестиційну привабливість

1. Впровадити ефективний інструмент для моніторингу рівня бюрократизації українського бізнесу та визначення процедур, що потребують скасування. Скасувати необґрунтовані регуляторні обмеження та бюрократичні процедури. Усунути наявні розбіжності та неоднозначні норми чинного законодавства.
2. Ідентифікувати ключові бар'єри, що погіршують інвестиційну привабливість України, і створити дієві механізми їх усунення.
3. Для зменшення тиску на бізнес створити єдиний орган боротьби з економічними злочинами в системі органів виконавчої влади. Підвищити рівень матеріальної відповідальності посадовців за зловживання під час перевірок.
4. Для стимулювання розвитку інновацій розробити та ухвалити комплексну Стратегію розвитку інфраструктури для стартапів в Україні. Досягнути збільшення темпів розвитку венчурного інвестування, шляхом розробки та адвокації відповідного законодавства.

5. Сформувати рекомендації з покращення позицій України в міжнародних рейтингах на основі аналізу динаміки позицій країни та дослідження кращих світових практик.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

ЦІЛЬ 2. Спрощено умови для міжнародної торгівлі

1. Спростити та пришвидшити митні процедури, зокрема створити інститут економічних операторів та запровадити принцип «єдиного вікна» під час перетину вантажами митного кордону України. Це дозволить зменшити строки отримання сертифікату походження товарів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

ЦІЛЬ 3. Проведено земельну реформу

1. Скасувати мораторій на продаж землі сільськогосподарського призначення.
2. Нормативно врегулювати питання, необхідні для захисту прав учасників ринку: наповнення геокадастру, антирейдерські заходи, запобігання спекуляціям.
3. Відкрити ринок землі сільськогосподарського призначення в Україні на умовах, які враховуватимуть інтереси власників земельних паїв, агровиробників, місцевих громад і держави.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство аграрної політики та продовольства України.

ЦІЛЬ 4. Ефективне управління державною власністю

1. Провести максимально масштабно, швидко і прозору приватизацію всіх державних підприємств, які виконують ринкову функцію, окрім стратегічно важливих.
2. Реформувати корпоративне управління в державних підприємствах та централізувати функцію управління державною власністю. Розробити та втілити дієву і прозору систему управління державними підприємствами.
3. Створити незалежні наглядові ради та запровадити професійний менеджмент на державних підприємствах.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

ЦІЛЬ 5. Розвиток малого та середнього підприємництва і ринкова конкуренція

1. Створити необхідну інфраструктуру для підтримки та розвитку МСП на національному та регіональному рівнях з метою інтеграції у світові ланцюги доданої вартості. Створити Агентство з розвитку МСП та відповідну мережу регіональних центрів підтримки підприємництва.
2. Забезпечити покращення доступу МСП до переваг Угоди про асоціацію, а саме можливості участі у вільному русі товарів, послуг та капіталу, за рахунок чого збільшити участь українських МСП у ланцюгах доданої вартості ЄС.

3. Реалізувати комплекс заходів з метою розвитку конкуренції. Зокрема, зменшити надання преференцій державним монополіям та субсидювання окремих галузей і встановити однакові правила гри для всіх учасників ринків. Реформувати Антимонопольний комітет України відповідно до кращих світових практик.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

ПОДАТКОВА ТА БЮДЖЕТНА РЕФОРМА

Пропозиції підготували експерти: Олег Гетман, Ілля Несходовський, Володимир Дубровський, Гліб Вишлінський, В'ячеслав Черкашин, Михайло Соколов, Олександра Бетлій, Тетяна Потопальська

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Інститут соціально-економічної трансформації
- Центр економічної стратегії
- Аналітичний центр CASE-Ukraine
- Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
- Асоціація податкових консультантів
- Центр «Ейдос»

Проблеми, які має вирішити реформа

Завдяки прогресу в реформуванні податкової сфери адміністрування податків уперше з початку спостережень поступилося місцем ставкам оподаткування в рейтингу перешкод для ведення бізнесу (за даними опитувань підприємств). При цьому номінальне податкове навантаження було істотно скорочено за рахунок зниження ставки ЄСВ до 22%. Також було запроваджено прозорі та захищені від зловживань механізми адміністрування ПДВ й електронний кабінет платника податків; скасовано контроль зв'язку з господарською діяльністю в адмініструванні податку на прибуток підприємств; упорядковано надання податкових роз'яснень та користування ними; нещодавно – значно спрощено користування касовими фіскальними реєстраторами і розпочато роботу із запровадження онлайн-реєстрації фіскальних транзакцій, низку інших позитивних новацій. Одночасно було частково реорганізовано Державну фіскальну службу (ДФС) (насамперед у частині перевірок) та формально скасовано податкову міліцію. Порівняно з 2013–2015 рр. дещо скорочено економічний розмір уряду – відсоток перерозподілу ВВП через публічні фінанси. Запроваджується середньострокове бюджетне планування.

Проте проблеми податкової системи все ще залишаються найвагомішими серед перешкод для ведення бізнесу. Глибокі інституційні реформи податкової та митної служби відкладено на невизначений термін, а відповідні концепції, розроблені фахівцями під егідою Мінфіну й ухвалені Кабінетом Міністрів України, – скасовано. Навіть податкова міліція продовжує своє фактичне існування, хоча і в невизначеному статусі. Відсутність справжніх реформ митної та фіскальної служб не дозволяє скоротити обсяги зловживань – контрабанди, порушення митних правил та великомасштабної податкової оптимізації із застосуванням офшорів, які залишаються найбільшими «дірами» в податковій системі після ліквідації більшості «податкових ям», що дозволяли масово ухилятися від ПДВ.

Триває боротьба за реформу корпоративного податку – перехід до оподаткування тільки виведеного з бізнесу капіталу (ПнВК), яка є необхідною передумовою глибокого реформування ДФС. Усе ще надмірно важким залишається оподаткування праці, і це заганяє ринок у тінь.

Збільшення надходжень внаслідок вдалого реформування ПДВ не було використано для зменшення інших податків, натомість економічний розмір уряду після суттєвого

скорочення в 2016 році в наступні два роки неухильно збільшувався і зараз дорівнює середньому за попередні десять років – 44,5%, а такий показник вищий, ніж у Німеччині.

Тривають спроби зберегти та розширити можливості для корупції і тиску на бізнес у податковій сфері – з одного боку та створити нові можливості для ухилення від податків і їх оптимізації, зокрема через податкові пільги, – з іншого, а також вихолощення раніше досягнутих успіхів і подальших реформ.

На часі – продовження та подальше поглиблення податкової реформи. Після запровадження ПНВК має бути розпочато глибоку реформу («перезавантаження») ДФС. Необхідно затвердити розроблений експертами план та розпочати реформу митної служби, остаточно ліквідувати податкову міліцію й утворити замість неї нову, винятково аналітичну структуру з розслідування великомасштабних економічних злочинів, яка мала б замінити також відповідні підрозділи інших відомств.

Економічне зростання, надходження від приватизації та детінізації економіки, а також усі можливості для скорочення бюджетних та квазібюджетних витрат (зокрема, але не тільки, ефект ProZorro, верифікація соціальних та пенсійних виплат, оптимізація витрат на інші цілі) потрібно використати для поступового скорочення економічного розміру уряду, що дозволить надалі знизити податкове навантаження на заробітну плату.

Податки на землю та інше нерухоме майно потребують удосконалення та впорядкування, що дозволить підвищити надходження від них та використати їх для подальшого скорочення податків на працю та доходи – найбільш шкідливих для економічного зростання, за даними ОЕСР.

ЦІЛЬ 1. Проста, прозора та передбачувана податкова система, що вимагає мінімальних затрат часу для розрахунку та сплати податків

1. Запровадити тимчасовий реєстр заборгованості з відшкодування ПДВ, надалі вдосконалювати адміністрування ПДВ. Заборонити скасування контролюючим органом сум податкового кредиту за формальними ознаками, окрім доведеного факту зговору.
2. Удосконалити систему оподаткування землі та нерухомого майна з метою зменшення дискреційності, зробивши його більш справедливим.
3. Перейти до оподаткування розподіленого прибутку (податок на виведений капітал) з компенсацією втрат бюджету за рахунок зниження неефективних видатків бюджету та вдосконалення оподаткування майна підприємств.
4. Зменшувати податкове навантаження на фонд оплати праці з компенсацією втрат бюджету за рахунок зниження неефективних видатків бюджету, що створить умови для виходу бізнесу з тіні.
5. Впровадити єдиний рахунок для сплати податків (окрім ПДВ) та електронні сервіси (цифрові РРО, електронний реєстр фіскальних чеків, реєстр акцизних марок) з метою здешевлення та спрощення умов ведення бізнесу. Впровадити контроль ланцюжка постачання товарів через електронну систему tax-invoice.
6. Заборонити відкриття кримінальних проваджень до узгодження податкових зобов'язань і фактичної несплати узгоджених податкових зобов'язань до бюджету.
7. Змінити моделі податкових пільг з ПДВ та місцевих податків і зборів, зменшивши їх кількість.

8. Удосконалити оподаткування малого бізнесу та спрощену систему оподаткування з метою мінімізації зловживань.

9. Вирівнювати умови ведення бізнесу для «тіньового» та легального ринку землі, зокрема шляхом скорочення різниці в податковому навантаженні.

10. Перенести бази даних ДФС до незалежного дата-центру (ДП).

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України.

ЦІЛЬ 2. Знижено рівень перерозподілу ВВП через публічні фінанси до 37% для забезпечення швидкого економічного зростання

1. Впровадити фіскальну політику, яка була б спрямована на зниження частки державних видатків ВВП до 37%, а також фіскальні правила, які б обмежували частку перерозподілу ВВП через публічні фінанси.

2. Переглянути статті бюджетних видатків для оптимізації структури, збільшення ефективності та зменшення розміру видатків бюджету 2019–2020 рр.

3. Перейти до середньострокового бюджетного планування (напрацьовано та зареєстровано законопроекти №8043 та №8044). Реформувати бюджетний процес, зокрема вдосконалити програмно-цільовий метод фінансування.

4. Створити систему верифікації отримувачів соціальних виплат та пільг і пенсійних виплат, що дозволить виявити «мертві душі» та призведе до економії держбюджету.

5. Реформувати систему соціального страхування з метою зменшення бюджетних видатків, зокрема скасувати загальнообов'язкове соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві, замінити на обов'язкове приватне страхування.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України, Міністерство соціальної політики України.

ЦІЛЬ 3. Державна фіскальна служба – сервісна служба, позбавлена невластивих їй функцій

1. Реформувати Державну фіскальну службу та митницю, зокрема шляхом набору співробітників на відкритих конкурсах, гарантувавши гідні зарплати та автоматизацію процесів.

2. Ліквідувати податкову міліцію та створити єдиний аналітичний орган з розслідувань фінансових злочинів у системі органів виконавчої влади із заборonoю працювати в новому органі старим співробітникам правоохоронних органів.

3. Моніторити виконання КРІ для більш обґрунтованої оцінки діяльності ДФС.

4. Посилити відповідальність держави перед платниками податків за завдані збитки внаслідок дій або бездіяльності.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство фінансів України.

РЕФОРМА ФІНАНСОВОГО СЕКТОРУ ТА ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ

Пропозиції підготували експерти: Руслан Чорний, Віталій Мельничук, Анна Тулякова, Галина Третякова, Роман Сульжик, Тарас Козак, Олексій Сухоруков.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр економічної стратегії
- Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
- Українська федерація ubezpieczenia
- Інститут соціально-економічної трансформації
- Центр економічних досліджень та прогнозування «Фінансовий пульс»

Проблеми, які має вирішити реформа

Реформування фінансового сектору та пенсійної системи останніми роками було ускладнено низкою чинників. З одного боку, у Парламенті є значні групи впливу, які мають власні інтереси та не зацікавлені в існуванні прозорої і стабільної банківської системи, вільному русі капіталу, прозорому страховому ринку та сучасній пенсійній системі. З іншого боку, є низка прогресивно налаштованих стейкхолдерів, зокрема Національний банк України, Міністерство фінансів України, міжнародні організації, зацікавлених у реформуванні сектору. Через це реформи відбуваються досить повільно та складно.

У реформуванні пенсійної системи було зроблено перші кроки: Верховна Рада України ухвалила урядовий проект пенсійної реформи з урахуванням пропозицій експертів РПР. Це сприяло вдосконаленню солідарної системи пенсійного страхування, звільнило її від низки невластивих видатків, забезпечило диференціацію розмірів пенсій залежно від набутого страхового стажу та отриманого заробітку, дозволило запровадити єдині підходи до обчислення пенсій та розпочати процес переходу до кількарівневої пенсійної системи. Але подальше реформування та перехід до трирівневої системи потребує консенсусу представників влади, бізнесу, громадянського суспільства, якого на цей час не досягнуто. Пильної уваги експертів з пенсійного законодавства потребує процес впровадження загальнообов'язкової накопичувальної пенсійної системи і системи професійних пенсійних програм для окремих категорій працівників.

У реформуванні банківського сектору за останні роки було досягнуто суттєвих успіхів: забезпечено інституційну спроможність та незалежність НБУ, стабільну ситуацію на валютному ринку завдяки політиці гнучкого курсу, виведено з ринку значну кількість неплатоспроможних та «схемних» банків, через які, у тому числі, відбувалося «відмивання» коштів, кредитування пов'язаних осіб та промислових груп, активне залучення депозитів населення з метою виведення їх в офшори на користь власників банку, забезпечено розкриття даних про власників банків та рефінансування банків, удосконалено механізм гарантування вкладів фізичних осіб тощо. Нарешті Верховна Рада ухвалила закони про захист прав кредиторів та про банкрутство фізичних осіб, що значно покращить інвестиційний клімат у країні.

Водночас залишається низка проблем, які необхідно врегулювати, зокрема терміново знизити частку держбанків у банківському секторі, врегулювати питання покращення

захисту прав кредиторів та споживачів фінансових послуг, спростити процедури об'єднання та злиття банків тощо.

ЦІЛЬ 1. Стабільна та прозора банківська система, яка виконує основні функції: збереження, накопичення, забезпечення розрахунків в економіці, фінансове посередництво

1. Підвищити ефективність реалізації активів банків-банкрутів та проблемних активів інших банків, що зробить банківську систему більш стабільною.
2. Посилити захист прав споживачів фінансових послуг, підвищивши відповідальність аудиторів, впровадити оприлюднення НБУ результатів стрес-тестів, підвищити суму гарантування вкладів до 1 млн грн та скасувати повне гарантування вкладів держбанків (у тому числі «Приватбанку») з 1 січня 2019 року.
3. Врегулювати питання проблемної заборгованості.
4. Стимулювати та контролювати процес спрощення процедур об'єднання та злиття банків, реєстрації збільшення капіталу, вихід на український ринок.
5. Створити умови для відновлення кредитування та швидкого виведення банків з ринку, впровадити механізм сек'юритизації активів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Національний банк України.

ЦІЛЬ 2. Лібералізація руху капіталу

1. Забезпечити вільну конвертацію безготівкової гривні, зокрема фінансовий контроль тільки за джерелом коштів та ліквідацію будь-яких зборів для безготівкових операцій.
2. Ліквідувати контроль НБУ за здійсненням операцій з придбання товарів та послуг за кордоном, у першу чергу з країнами OECD.
3. Забезпечити для фізичних осіб можливість будь-яких валютних транзакцій між власними рахунками в межах України.
4. Забезпечити можливості використання іноземної валюти в страховій діяльності.
5. Лібералізувати валютні транзакції між торговцями, їхніми клієнтами-резидентами та фондовими біржами.
6. Зняти обмеження на участь нерезидентів у біржових операціях з іноземними цінними паперами, забезпечити можливості участі в біржових операціях іноземним інвестиційним компаніям.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Національний банк України.

ЦІЛЬ 3. Прозорий класичний європейський страховий ринок

1. Створити прозорий ринок страхових послуг шляхом ухвалення нового Закону «Про страхування».
2. Запровадити ефективне державне регулювання ринків фінансових послуг.
3. Створити європейську систему захисту прав споживачів, запровадивши систему забезпечення платоспроможності страховиків, включаючи забезпечення прозорості структури власності страховиків, розкриття/оприлюднення інформації в розрізі страхових компаній («брутто-показники»), приведення фінансової та регуляторної звітності до мінімальних європейських вимог, створення механізму виведення з ринку, а також створення системи гарантування у сфері страхування життя.

Рішення приймає: Верховна Рада України.

ЦІЛЬ 4. Модернізована багаторівнева пенсійна система

1. Підготувати і реалізувати заходи із збалансування **першого рівня пенсійного забезпечення** (солідарна система – Пенсійний фонд України).

1.1. Опрацювати шляхи реформування основних засад функціонування Пенсійного фонду України (Концепція, проект закону).

1.2. Перевести систему бухгалтерського обліку ПФУ на міжнародні стандарти фінансової звітності, впровадити обов'язковий щорічний незалежний зовнішній аудит.

1.3. Верифікувати всіх пенсіонерів.

1.4. Визначити доцільність провадження формули прямої залежності розміру нарахованих пенсій від реальних розмірів сплачених внесків.

1.5. Опрацювати питання доцільності підвищення пенсійного віку: обґрунтування віку виходу на пенсію, тривалість запуску, розрахунку економічного ефекту. Опрацювати механізм трансформації.

1.6. Опрацювати можливість запровадження нової моделі солідарної системи (зокрема, моделі з єдиною мінімальною пенсією для всіх, а всі спеціальні окремі доплати, наприклад для держслужбовців, не з бюджету солідарної системи, а з окремих джерел фінансування).

1.7. Опрацювати питання вдосконалення і недоцільності скасування механізму відшкодування ПФУ виплачених пільгових пенсій від роботодавців за своїх працівників (за частково зароблені в минулі періоди права) у трансформаційний період переходу до професійної пенсійної програми для всіх працівників шкідливих професій (списки №1, 2).

1.8. Переглянути списки шкідливих професій.

2. Запровадити **другий рівень пенсійного забезпечення** – загальнообов'язкову накопичувальну систему пенсійного страхування за низки умов:

а) непідвищення навантаження на фонд оплати праці;

б) запровадження належного державного регулювання ринку фінансових послуг;

в) запровадження інституту фінансового омбудсмена.

3. Стимулювати розвиток **третього рівня пенсійного забезпечення** – добровільної накопичувальної системи пенсійного страхування. Активізувати накопичення фізособами на пенсію шляхом запровадження відповідних змін у законодавстві (Податковому кодексі України) та створення стимулів для юридичних і фізичних осіб.

4. Розвивати недержавне пенсійне забезпечення. Імплементувати Директиву ЄС №41 у законодавство про недержавні пенсійні фонди (вимоги до корпоративного управління, оприлюднення інформації, інституціональної спроможності регулятора тощо).

5. Узгодити основні засади функціонування і процес запровадження **професійної пенсійної програми** для окремих категорій працівників, які того потребують (наприклад, у зв'язку з підвищеною зношеністю організму працівникам шкідливих професій (так звані списки №1, 2); тим, кому раніше держава гарантувала дострокову пенсію за вислугою років у зв'язку із специфікою умов праці; держслужбовцям у зв'язку з підвищенням престижності професій тощо). Необхідно визначити оптимальний достроковий пенсійний вік у професійній системі або опрацювати можливість вибору віку виходу на пенсію самим отримувачем. Накопичувальна професійна система запроваджується після початку

успішного функціонування другого рівня на базі новостворених інституційних елементів загальнообов'язкової накопичувальної системи.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України.

ЦІЛЬ 5. Ринок капіталу, корисний для людей, компаній та економіки

1. Доопрацювати законодавство про похідні фінансові інструменти (деривативи).
2. Запровадити індивідуальні пенсійні та інвестиційні рахунки.
3. Розробити програму інтеграції українського ринку капіталу із світовими розвинутими ринками.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Національний банк України.

РЕФОРМА ЕНЕРГЕТИЧНОГО СЕКТОРУ

Пропозиції підготували експерти: Святослав Павлюк, Юлія Усенко, Тетяна Бойко, Олександр Горлушко, Анна Акерман, Андрій Желєзний, Олександр Карпенко, Сергій Пінчук, Олена Павленко, Олег Савицький, Юлія Чеберяк.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- DiXi Group
- Асоціація «Енергоефективні міста України»
- Асоціація з енергоефективності та енергозбереження
- Всеукраїнська агенція інвестицій та сталого розвитку
- Громадянська мережа ОПОРА
- Українська мережа енергетичних інновацій Greencubator
- Центр екологічних ініціатив «Екодія»

Проблеми, які має вирішити реформа

Залежність від імпорту енергоресурсів. Сьогодні з огляду на дефіцит первинних енергоресурсів Україна залежна від їх імпорту. У 2018 році продовжується постачання природного газу з ЄС (понад 40% від загального обсягу внутрішнього споживання) для роботи ТКЕ та забезпечення потреб населення й інших споживачів. Імпорт вугілля відбувається переважно з РФ (60% усього імпорту) для роботи ТЕС і ТЕЦ у складі енергогенеруючих компаній. Залишається абсолютна залежність від імпорту ядерного палива, хоча досягнуто конкуренції між двома постачальниками, що позитивно вплинуло на стабільність постачання палива для атомної генерації, яка становить понад 50% в усьому енергомиксі на ринку електроенергії.

Висока монополізація енергетичних ринків. Незважаючи на поступове реформування ринків природного газу та електроенергії й ухвалення відповідних законів згідно з вимогами Третього енергетичного пакета ЄС, в Україні досі зберігається монополія приватних фінансово-промислових груп, зокрема через вертикально інтегровані структури енергетичних холдингів, яким одночасно підконтрольні компанії в різних секторах ПЕК. Газорозподільні компанії (облгази), які користуються державними мережами на правах господарського відання, та майже всі електророзподільні компанії (обленерго) перебувають у приватній власності. Відсутність альтернатив обласним компаніям для побутових споживачів практично обмежує право вибору постачальника електроенергії та природного газу. На ринках склалися умови (перехідний період, або «недореформа»), які не стимулюють учасників до конкуренції. У сфері теплопостачання також зберігається монополія місцевих теплокомунальних підприємств, які не зацікавлені надавати доступ до мереж, що перебувають у їх користуванні/власності, іншим постачальникам. При цьому централізовані теплові мережі зношені до 80%.

Відсутність скоординованої державної політики галузі. Державними органами, які відповідають за політику у сфері енергетики, є відразу декілька ЦОБВ: Міненергівугілля (атомна, вугільна, нафтогазова, велика гідроенергетика), Мінрегіон і Держенергоефективності (енергоефективність та відновлювані джерела енергії), а також Мінприроди (низьковуглецевий розвиток, кліматична політика). Окрім того, політика з

підтримки вразливих споживачів (субсидії на житлово-комунальні послуги) залежить від позиції Мінсоцполітики. За відсутності надвідомчої пріоритизації політики у сферах енергетики та комунальних послуг, а також належної координації планування і дій зазначених ЦОВВ рішення, які розробляються й ухвалюються, доволі часто суперечать одне одному та врешті-решт не дозволяють досягнути результатів для ефективного функціонування та розвитку галузі. Водночас досвід ЄС показує необхідність координації зусиль усіх ЦОВВ та періодичного перегляду цілей для реалізації узгодженої кліматичної та енергетичної політики.

Низький рівень реалізації політики енергоефективності. Державна політика у сфері енергоефективності відіграє ключову роль у вирішенні питань енергетичної залежності країни, сталого розвитку економіки та забезпечення комфортного життя громадян. Енергоємність ВВП України [втричі](#) вища за показник по Євросоюзу, при цьому найбільший потенціал енергозбереження – у будівлях та промисловому секторі – залишається нерозкритим. Енергетичною [стратегією](#) України до 2035 року, Національним планом дій з енергоефективності до 2020 року та іншими документами заплановано підвищення рівня енергоефективності в усіх секторах економіки. У 2016–2017 рр. відбувся великий прогрес на законодавчому рівні: були ухвалені закони «Про комерційний облік комунальних послуг», «Про енергетичну ефективність будівель», «Про Фонд енергоефективності», «Про житлово-комунальні послуги», які мали б допомогти покращити ситуацію. Водночас станом на серпень 2018 року жоден з перелічених законів фактично не запрацював, і реформа сектору залишається лише на папері.

Стратегія реформування енергетичного сектору в Україні має бути спрямована на впровадження таких загальних принципів і цілей:

- Забезпечення споживачів доступними енергетичними ресурсами і комунальними послугами з дотриманням принципів енергоефективності та мінімізації шкідливого впливу на довкілля.
- Впровадження конкурентних енергетичних ринків з відкритим доступом та подальшою інтеграцією до загальноєвропейських ринків.
- Прозоре функціонування енергетики, включаючи видобувні та інші галузі.
- Формування цін на енергетичних ринках балансом попиту та пропозиції з відходом від бюджетного дотування та інших механізмів субсидування (у тому числі іншими учасниками ринку).
- Узгодженість політик ЦОВВ між собою із стратегічними документами галузі, зокрема щодо зміни клімату та енергетики.
- Збільшення обсягів видобутку та виробництва власних енергоресурсів з дотриманням пріоритетності розвитку відновлюваних джерел енергії (ВДЕ) задля посилення енергетичної незалежності країни.

Названі загальні принципи і цілі досягаються через виконання цілей і завдань у кожному секторі енергетики.

ЦІЛЬ 1. Газова сфера

1. Забезпечити повноцінну роботу ринку природного газу відповідно до Закону «Про ринок природного газу» шляхом:

- впровадити ринок добового балансування в газотранспортній системі України;
- реструктуризувати НАК «Нафтогаз» з метою виконання вимог анбандлінгу та, відповідно, розділити діяльність з транспортування та зберігання природного газу.

2. Впровадити повну монетизацію субсидій для вразливих споживачів.

3. Забезпечити доступність та відкритість інформації про стан ринку природного газу для споживачів та учасників ринку.

4. Впровадити заходи з посилення конкуренції та спрощення доступу у сфері газовидобутку з метою збільшення обсягів газу власного видобутку для потреб внутрішнього ринку.

5. Забезпечити повний облік природного газу і виставлення рахунків на основі даних споживання, максимально наближеного до споживача.

6. Скоротити обсяги втрат природного газу в розподільних мережах.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України.

ЦІЛЬ 2. Електроенергетика

1. Завершити реформування ринку електроенергії відповідно до Закону «Про ринок електричної енергії» шляхом:

- впровадити всі сегменти ринку: ринку двосторонніх договорів, ринку на добу наперед, внутрішньодобового ринку та ринку допоміжних послуг;

- провести корпоратизацію НЕК «Укренерго», сертифікації оператора системи передачі (ОСП), анбандлінгу через передачу активів НАЕК «Енергоатом» та Укргідроенерго від Міненерговугілля до інших ЦОВВ;

- набути ОСП членства в Європейській мережі операторів системи передачі ENSO-E.

2. Забезпечити збалансований розвиток відновлюваних джерел енергії, зокрема:

- розробити та ухвалити національний план дій, який передбачає розвиток ВДЕ на період до 2030 року, з переглядом цілей у 2023 році, враховуючи аспекти зміни клімату відповідно до практики країн ЄС;

- ухвалити механізм стимулювання (система аукціонів) впровадження об'єктів ВДЕ з метою довгострокового розвитку для збільшення частки ВДЕ;

- законодавчо стимулювати розвиток розосереджених об'єктів генерації малої потужності на місцевому рівні через підтримку енергокооперативів, розробку та впровадження цільових фінансових програм.

3. Стимулювати енергогенеруючі підприємства до зменшення забруднення довкілля шляхом перегляду ставки вуглецевого податку (податок на викиди вуглекислого газу) з наближенням до європейських ставок.

4. Впровадити повну монетизацію субсидій для вразливих споживачів.

5. Впровадити заходи зі стимулювання модернізації електричних мереж, дотримуючись принципу балансування інтересів споживача та надавача послуг.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державне агентство з енергоефективності

та енергозбереження України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство соціальної політики України.

ЦІЛЬ 3. Теплова енергетика

1. Створити передумови для впровадження конкурентного ринку теплової енергії:

- забезпечити 100% облік теплової енергії на всьому ланцюжку від генерації до споживання;
- визначити критерії для систем тепlopостачання з розмежування діяльності з виробництва і транспортування теплової енергії, враховуючи інтереси споживачів (ціна) та скорочення обсягу первинної енергії в таких системах (енергоефективність, екологія);
- відкрити доступ нових учасників ринку до мереж тепlopостачання.

2. Встановити мінімальний період перегляду ціни на основний вид палива (природний газ) для теплогенеруючих підприємств з метою забезпечення прогнозованості тарифної політики ТКЕ.

3. Запровадити механізм ціноутворення на теплову енергію, вироблену з альтернативних джерел енергії, через редукації.

4. Забезпечити відкритий доступ до детальної структури та обґрунтування статей витрат тарифів на тепlopостачальників усіх рівнів.

5. Створити умови для стимулювання утилізації скидного тепла підприємств та розвитку об'єктів комбінованого виробництва (когенерації) теплової та електричної енергії, що використовують ВДЕ.

6. Стимулювати довгострокове планування схем тепlopостачання населених пунктів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України.

ЦІЛЬ 4. Вугільна галузь

1. Системно зменшувати частку вугілля в енергетичному балансі та скорочувати імпорт з Росії та окупованих територій.

2. Створити прозорий ринок вугілля, зокрема:

- розробити та ухвалити єдині правила роботи для всіх учасників ринку;
- посилити антимонопольну політику на ринку вугілля з метою забезпечення конкуренції;
- забезпечити контроль за відповідністю вугілля екологічним стандартам та врахування показників якості при ціноутворенні.

3. Провести реформування державних вуглевидобувних підприємств через:

- припинити субсидування підприємств за рахунок держбюджету;
- завершити приватизацію рентабельних підприємств без ознак монополії;
- ліквідувати безперспективних, збиткових підприємств з дотриманням вимог щодо пом'якшення екологічних та соціальних наслідків;
- консервувати збиткових підприємств, які є перспективними, але в пошуку інвесторів.

4. Розробити та запровадити програми соціальної реконверсії окремих регіонів, де планується закриття вуглевидобувних підприємств, з використанням найкращих європейських практик.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство соціальної політики України.

ЦІЛЬ 5. Енергоефективність

1. Імплементувати директиви ЄС у сфері енергоефективності (31, 27, 844) у національне законодавство.
2. Запровадити систему моніторингу споживання енергетичних ресурсів та енергетичного менеджменту в місцевих громадах та будівлях державної форми власності.
3. Удосконалити механізми ЕСКО і ДПП для здійснення глибокої енергомодернізації в житлових і нежитлових будівлях.
4. Забезпечити доступний, безперервний та достатній фінансовий ресурс для реалізації енергоефективних проектів в індивідуальних та багатоквартирних будинках. Скерувати частину ренти від видобутку викопних палив на фінансування програм енергоефективності в країні.
5. Забезпечити регулярне інформування управителями співвласників будинків про їх реальний стан та питоме енергоспоживання, для того щоб вони могли ухвалювати ефективні рішення з енергомодернізації.
6. Забезпечити повну монетизацію субсидій незахищених верств населення на рівні домогосподарства. Розробити механізми заохочення субсидіантів впроваджувати енергоефективні заходи.
7. Завершити реформу в житловому та комунальному господарстві через впровадження і критичне осмислення положень законів енергоефективного пакета («Про комерційний облік», «Про енергоефективність будівель», «Про житлово-комунальні послуги», «Про Фонд енергоефективності»), зокрема:
 - провести прозорі конкурси та визначити управителів для будинків, які не створили ОСББ і не обрали управителя самостійно;
 - здійснити списання з балансу багатоквартирних будинків органами державної влади і місцевого самоврядування;
 - припинити практику виділення бюджетних коштів на ремонт житлового фонду без співфінансування співвласників.
8. Стимулювати встановлення систем регулювання споживання тепла (індивідуальні теплові пункти і подібні системи) в будівлях з централізованим опаленням.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, Міністерство соціальної політики України.

ОХОРОНА ДОВКІЛЛЯ І СТАЛИЙ РОЗВИТОК

Пропозиції підготували експерти: Олена Кравченко, Софія Шутяк, Ганна Голубовська-Онісімова.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Бюро екологічних розслідувань
- Екологія-Право-Людина
- МАМА-86

Проблеми, які має вирішити реформа

Протягом останніх років смертність населення в Україні перевищує народжуваність, а коефіцієнт смертності становить 14,4 на 1 000 населення, що є досить високим показником порівняно з іншими країнами. Окрім того, [очікувана тривалість здорового життя](#) становить близько 64 років. На ці показники та здоров'я українців безпосередньо [впливає стан довкілля](#), яке залишається забрудненим. Так, забруднене повітря в Україні відповідає в середньому за 10,3% усіх випадків серцево-судинної захворюваності; 11% – органів травлення; 16% – респіраторних захворювань; 30% та 10,5% – раку легенів у чоловіків та раку легенів у жінок відповідно, а також за 3,6% – усіх випадків смертності в Україні. Система поводження з відходами в країні не відповідає сучасним викликам. За водними ресурсами та ґрунтами практично не здійснюється моніторинг, а взяті проби показують [забруднення важкими металами і небезпечними речовинами](#), що спричинює пошкодження центральної нервової системи, печінки, серця, нирок, зниження IQ, впливає на координацію, зір та відчуття дотику.

Такий стан довкілля призводить і до економічних втрат. Наприклад, [економічна оцінка суспільної вартості передчасних смертей](#) від хвороб, спричинених забрудненням повітря в Україні, становить близько \$ 94 млрд.

Заходи з вирішення проблем довкілля на державному рівні було закладено в Угоді про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна», Середньостроковому плані пріоритетний дій Уряду до 2020 року, а також в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС. Окрім того, протягом 2017 року в межах програм секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу Україна отримала понад 243,5 млн грн, а в 2016 році – понад 1 млрд 637 млн грн. На 2018 рік програмою заплановане дофінансування бюджету на [1 млрд 83 млн грн](#). Ці кошти були спрямовані на впровадження різних реформ та заходів, у тому числі у сфері охорони довкілля. Водночас більшість задекларованих заходів так і не було виконано.

Зокрема, Угода про Коаліцію в частині розділу 17 про реформу системи управління довкіллям та інтеграцію екологічної політики в інші галузі політики як забезпечення реформи у сфері довкілля для здорової нації та сильної держави виконана незначною мірою. Реформа системи управління сферою охорони довкілля з метою перетворення на інтегровану систему, здатну забезпечувати реалізацію проєвропейських реформ та ліквідувати корупційні схеми у сфері управління та охорони довкілля не відбулася. Що ж стосується передбаченого поетапного приведення законодавства України у відповідність до директив ЄС, то виконано лише два з десяти пунктів: ухвалено закони «Про оцінку

впливу на довкілля» та «Про стратегічну екологічну оцінку», які дозволяють запровадити належну екологічну оцінку на виконання директив ЄС №2011/92/ЄЕС та №2001/42/ЄС, а також запроваджено модель управління водними ресурсами з урахуванням басейнового принципу управління та гідрографічного районування території. Інші зобов'язання залишаються практично не виконаними.

Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року в частині збереження природних ресурсів та забезпечення права людей на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди ще не виконаний. Це пов'язано з тим, що моніторинг за станом довкілля не запроваджується через окремі бізнес-інтереси, у тому числі осіб, які при владі.

Через низький рівень виконання згаданих документів та міжнародних зобов'язань низка проблем у сфері охорони довкілля залишаються невирішеними. Зокрема, моніторинг за станом довкілля і надалі практично не ведеться, система екологічного контролю залишається недієвою (мораторій на екологічні перевірки вважається Урядом позитивним доробком курсу на дерегуляцію бізнесу), відповідальність за заподіяння шкоди довкіллю є неадекватною та заниженою і в багатьох випадках так і не настає, а нагляд ототожнюється з контролем, що лише збільшує корупційні ризики у сфері охорони довкілля.

ЦІЛЬ 1. Прозора та підзвітна система управління охороною довкілля і сталого природокористування

1. Оновити засади державної екологічної політики, ухваливши новий закон, затвердити Національний план дій з охорони довкілля та Національний план з клімату та енергетики на період до 2030 року, забезпечити узгодженість цих документів.
2. Законодавчо забезпечити здійснення контролю за станом довкілля.
3. Нормативно забезпечити порядок здійснення державного контролю за використанням пестицидів.
4. Законодавчо забезпечити функціонування електронної системи екологічної інформації (дозволи, звіти, перевірки) для органів влади та громадськості, створити й розпочати її роботу.
5. Законодавчо забезпечити механізм інтегрованого дозволу з регулювання забруднення довкілля, запобігання і контролю забруднень.
6. Впровадити єдину державну класифікацію у сфері охорони довкілля з урахуванням класифікаторів, що використовуються в країнах ЄС.
7. Законодавчо забезпечити використання коштів, отриманих за рахунок відшкодування шкоди, заподіяної довкіллю, а також за притягнення до відповідальності за екологічні правопорушення тощо, на охорону довкілля.
8. Впровадити механізми ОВД та СЕО, завершити формування нормативної бази та належної практики їх застосування.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство енергетики та вугільної промисловості України.

ЦІЛЬ 2. Невідворотність відповідальності за правопорушення у сфері охорони довкілля та забезпечення дотримання екологічного законодавства

1. Зменшити частоту перевірок на дотримання вимог природоохоронного законодавства, водночас підвищити їх ефективність.
2. Законодавчо забезпечити юридичну відповідальність за дії, які завдають чи можуть завдати шкоду довкіллю, а також посилити покарання за екологічні правопорушення.
3. Запровадити ефективну прозору підзвітну систему екологічних податків та зборів.
4. Законодавчо забезпечити доступ до правосуддя в справах щодо охорони довкілля та дотримання екологічного законодавства шляхом звільнення від сплати судового збору в таких категоріях справ тих, чиї права порушені.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України.

ЦІЛЬ 3. Стале використання природних ресурсів та сталий розвиток

1. Законодавчо забезпечити впровадження європейської системи управління відходами (п'ятиступеневої ієрархії управління відходами, класифікації відходів, дозвільних систем, звітності, впровадження систем розширеної відповідальності виробників принаймні для таких потоків відходів, як використані батарейки, батареї та акумулятори, електричне та електронне обладнання тощо).
2. Законодавчо забезпечити запровадження сталого управління лісами та об'єктами природно-заповідного фонду України.
3. Імплементувати європейські стандарти захисту диких птахів і збереження природного середовища існування дикої флори та фауни.
4. Законодавчо забезпечити механізми збереження й сталого управління малими ріками.
5. Законодавчо забезпечити заборону використання зеленого тарифу на здійснення діяльності, яка заподіює шкоду довкіллю (спалювання сміття, будівництво міні-ГЕС тощо).
6. Законодавчо забезпечити збереження та стале використання тварин, а також захист останніх від жорстокого поводження.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Гуманітарний розвиток

РЕФОРМА СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

Пропозиції підготували експерти: Світлана Бубенчикова.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- БФ «Пацієнти України»
- Центр «Життя»
- Коаліція громадських організацій «За тверезу Україну»

Проблеми, які має вирішити реформа

Останні півтора року центральні органи влади проявляють значний інтерес до реформування та комплексної розбудови системи охорони здоров'я. Перш за все це підтверджується ухваленими в 2017 році ключовими законами, які запустили зміни в цій сфері.

Проте, незважаючи на політичну волю центральних органів влади, залишаються ризики якісної імплементації реформи охорони здоров'я на регіональному рівні. Адже супротив, який існував до ухвалення реформаторських законів, не лише не зник, а й може посилитися напередодні майбутніх виборів з метою дискредитації реформи в популістичній боротьбі за електоральну підтримку.

У таких умовах стратегічно важливо забезпечити регулярну та якісну комунікацію з місцевими органами влади, громадськістю та представниками медичної спільноти, гарантувавши повне розуміння всіх процесів на рівні виконавців.

Невід'ємною частиною успішного впровадження реформи є вчасне досягнення поставлених у межах реформи цілей. Це продемонструє високий рівень підготовки та злагодженість дій на найвищому державному рівні і сприятиме авторитетному сприйняттю впровадження медичної реформи на місцевому рівні.

Враховуючи той факт, що суспільство, лікарська спільнота та органи місцевого самоврядування, з одного боку, покладають великі сподівання, а з іншого – мають упереджене ставлення до майбутніх змін, Міністерство охорони здоров'я України разом з іншими стейкхолдерами має забезпечити якісне виконання завдань, поставлених перед медичною реформою.

ЦІЛЬ 1. Створена дієздатна інфраструктура на первинному та спеціалізованому (вторинному) рівнях медичної допомоги

1. Забезпечити процес автономізації закладів охорони здоров'я та запровадити нову модель фінансування на первинному та вторинному рівнях надання медичної допомоги.
2. Розробити та закласти в бюджет 2020 року пакет медичних послуг, які гарантує держава на первинному та спеціалізованому (вторинному) рівнях.
3. Забезпечити розвиток належної інфраструктури для впровадження медичної реформи в сільській місцевості.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України.

ЦІЛЬ 2. Створена комплексна система громадського здоров'я

1. Створити регіональну мережу центрів громадського здоров'я.
2. Впровадити механізми зменшення передчасної смертності та захворюваності від хвороб, викликаних вживанням тютюну, шляхом ухвалення відповідних нормативно-правових документів та реалізації зобов'язань України перед ЄС.
3. Забезпечити інфекційний контроль соціально небезпечних хвороб (ВІЛ, ТБ, гепатит С).

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України.

ЦІЛЬ 3. Дієві механізми закупівлі лікарських засобів та медичних виробів на національному рівні

1. Здійснити ефективний перерозподіл повноважень із здійснення закупівель лікарських засобів та медичних виробів між міжнародними організаціями, програмою «Доступні ліки» (реімбурсація), центральною закупівельною організацією та регіональними закупівлями.
2. Створити центральну закупівельну організацію.
3. Впровадити електронні рецепти для відпуску лікарських засобів за програмою «Доступні ліки».

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України.

ЦІЛЬ 4. Доступ до інноваційного лікування

1. Реформувати патентну систему та забезпечити умови для вільної конкуренції на ринку лікарських засобів та медичних виробів.
2. Впровадити міжнародні протоколи лікування.
3. Розробити та впровадити нормативні акти для примусового ліцензування лікарських засобів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України.

ЦІЛЬ 5. Реформовані екстрена медична допомога, реабілітація та оцінка інвалідності

1. Передбачити розширення мережі підстанцій, створення відділень невідкладної допомоги та модернізацію диспетчерської системи.
2. Розробити навчальні програми для фахівців із догоспітальної допомоги, а також для співробітників поліції, пожежників, працівників ДСНС, Національної гвардії.
3. Впровадити Міжнародну класифікацію функціонування, обмежень життєдіяльності та здоров'я.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство охорони здоров'я України.

РЕФОРМА ОСВІТИ І НАУКИ

Пропозиції підготували експерти: Віктор Артеменко, Володимир Бахрушин, Єгор Стадний, Іван Примаченко, Інна Совсун, Ірина Когут, Лілія Боровець, Микола Скиба, Михайло Винницький, Наталія Радиш, Наталія Шульга, Олена Панич, Юлія Безвершенко, Юлія Солодько.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Український науковий клуб
- Громадянська мережа «ОПОРА»
- «Прометеус»
- Центр інноваційної освіти «Про.Світ»

Проблеми, які має вирішити реформа

Починаючи з 2014 року, було ухвалено кілька базових законів, зокрема «Про освіту», «Про вищу освіту» та «Про наукову і науково-технічну діяльність». Вони створили основу для позитивних зрушень у сфері освіти і науки.

Концепція «Нової української школи» є великим поступом, адже містить механізми запровадження партнерства учня та вчителя, розвитку критичного мислення, навчального ставлення до помилки. Окрім того, виділяється більше фінансування на матеріально-технічну базу, оптимізується навчальна мережа.

Закон «Про вищу освіту» спрямований на збільшення автономії закладів вищої освіти хоча досі жоден з ЗВО не набув офіційного статусу автономного закладу.

Розпочато розробку стандартів на основі компетентностей.

Багато норм Закону «Про наукову і науково-технічну діяльність» присвячені підзвітності, оцінюванню та прозорості. Нова система оцінювання наукової діяльності дасть змогу провести якісну діагностику стану наукової сфери. Створено Національну раду України з питань розвитку науки і технологій, яка має формувати системну й прозору наукову політику, а також створити систему незалежної експертизи державних цільових наукових і науково-технічних програм, наукових проектів. Хоча жодного засідання Ради за три роки не відбулося. Також в процесі створення Національний фонд досліджень.

На жаль, через неконкурентні умови праці на педагогічні спеціальності закладів вищої освіти вступають не найкращі випускники шкіл. А до шкіл приходять не найкращі випускники ВНЗ. Значна частка таких учителів не мають необхідних компетентностей, тому вони не можуть зробити процес навчання цікавим і корисним для учнів. Аналогічні процеси відбуваються і в професійно-технічній та вищій освіті. Багато років майже не оновлюється лабораторна база закладів освіти.

Зміст освіти далекий від потреб суспільства та економіки. Через надмірне регулювання неможливо ефективно використовувати сучасні методики навчання та прогресивні технології. Нові закони істотно обмежили повноваження Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади з цих питань і розширили академічну автономію закладів освіти. Але залишаються незмінними багато підзаконних нормативних документів різного рівня, що суперечать новим законам, а також застарілі практики роботи багатьох місцевих органів управління освітою та закладів освіти. Значна частка учнів, студентів і

викладачів не навчаються або навчають, а просто перебувають у навчальному закладі. Наслідком цього є поступове погіршення людського потенціалу та конкурентоспроможності держави.

За останні 20 років Україна перемістилася з 27-го на 47-е місце у світовому рейтингу за обсягом та якістю наукової продукції згідно із всесвітньою базою даних «Скопус». Це відбулося в тому числі і через зменшення фінансування наукової сфери з державного бюджету без компенсаторних інвестицій з боку бізнесу. Поступово довіра, повага і престиж учених були втрачені.

Реформа наукової сфери покликана зупинити ізоляцію і стагнацію досліджень, створити умови для зростання запиту на якісну підготовку дослідників та розробки в галузі фундаментальних і прикладних наук, скоротити розрив між дослідженнями та впровадженням результатів, інтегрувати освіту й науку України в освітній та дослідницький простір ЄС.

Також необхідно подолати ставлення до освіти і науки як до сфери споживання, а не сфери, що створює основу для економічного та соціального розвитку. Вирішити проблему з відсутністю необхідних для управління і громадського нагляду достовірних даних, а також з фінансуванням, яке спрямоване на утримання мережі закладів безвідносно до результатів їх діяльності. Потрібно налагодити ефективність взаємозв'язків між освітою та наукою, з одного боку, і суспільством та економікою – з іншого та побудувати системну державну політику у сфері освіти і науки, засновану на даних і спрямовану на досягнення довготермінових цілей розвитку держави.

Отже, системні проблеми в освіті та науці, які потребують вирішення:

- ставлення до освіти і науки як до сфери споживання, а не сфери, що створює основу для економічного та соціального розвитку;
- відсутність необхідних для управління і громадського нагляду достовірних даних;
- неефективна модель фінансування, спрямована на утримання мережі закладів, безвідносно до результатів їх діяльності;
- відсутність тісних взаємозв'язків між освітою та наукою, з одного боку, і суспільством та економікою – з іншого;
- відсутність системної державної політики у сфері освіти і науки, заснованої на даних і спрямованої на досягнення довготермінових цілей розвитку держави.

ЦІЛЬ 1. Новий підхід до навчання школярів, вимірювані результати роботи вчителів

1. Розробити новий освітній стандарт підготовки педагогічних працівників .
2. Запровадити метрику оцінки результатів навчання і роботи педагогічних працівників .
3. Визначити умови та порядок сертифікації педагогічних працівників.
4. Забезпечити законодавчі умови для якісної підготовки та неперервного професійного розвитку педагогічних працівників.
5. Створити відкритий реєстр вакансій педагогічних, науково-педагогічних і наукових працівників.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, органи місцевого самоврядування.

ЦІЛЬ 2. Університетська автономія реалізована на практиці

1. Скасувати законодавчі норми, що перешкоджають академічній мобільності викладачів і студентів.

2. Забезпечити фінансову автономію закладів вищої освіти, створити умови для переходу та перейти на фінансування вишів за результатами діяльності.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі.

ЦІЛЬ 3. Професійно-технічна освіта наближається до запиту суспільства

1. Розробити й ухвалити якісно новий і відповідний сучасним вимогам закон про професійну освіту.

2. Розробити стратегічні документи із залученням працедавців та професійних спільнот.

3. Посилити роль органів місцевого самоврядування в управлінні закладами професійно-технічної освіти.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, органи місцевого самоврядування.

ЦІЛЬ 4. Запроваджено принципи належного урядування в галузі

1. Модернізувати структуру статистичної інформації освітніх та наукових установ, а також узгодити методики збору із кращими світовими практиками.

2. Забезпечити перехід органів управління у сфері освіти і науки до роботи у форматі відкритих даних.

3. Поширити практики вироблення політики за повним циклом.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі, органи місцевого самоврядування.

ЦІЛЬ 5. Прозора та ефективна наукова сфера

1. Забезпечити повноцінний запуск нової системи державної атестації наукових установ й ухвалення управлінських рішень на основі проведеного оцінювання.

2. Забезпечити незалежну роботу Національного фонду досліджень.

3. Вирішити питання модернізації Національної та галузевих академій наук.

4. Створити відкритий реєстр дослідницької інфраструктури.

5. Забезпечити виконання Дорожньої карти інтеграції України до європейського дослідницького простору.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі.

КУЛЬТУРА

Пропозиції підготували експерти: Олексій Валевський, Сергій Галетій, Вікторія Колеснікова, Наталія Кривда, Олена Правило.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Конгрес активістів культури
- ВГО Спілка археологів України

Проблеми, які має вирішити реформа

Сьогодні в Україні не приділяється достатньої уваги становленню культури та креативних індустрій. Досі відсутнє розуміння значущості культурних та креативних індустрій (ККІ) на всіх рівнях влади та, відповідно, нормативно-правове забезпечення цього сектору економіки.

За інерцією з радянських часів чинне законодавство й досі регулює тільки державний культурний сектор, таким чином, «виключаючи» з відносин з державою недержавний сектор та бізнес з усією різноманітністю культурних практик, які не вписуються в жорстку унормовану систему «культурних галузей». Створення Українського культурного фонду не розв'язує цих проблем.

Культурна сфера переобтяжена застарілою інфраструктурою, яка з кожним роком все більше недофінансовується та не модернізується і тому втрачає спроможність надавати якісні послуги. Неefективність бюджетних витрат на культурні призначення та низький рівень витрат на культуру в мінімальному споживчому кошику призводять до нівелювання її ідеологічної, просвітницької та інноваційної ролі. Водночас поточне фінансування несправедливе та не відповідає її доданій вартості.

Чинна система охорони авторських та суміжних прав не забезпечує адекватного захисту прав інтелектуальної власності. Поступовий занепад та неувага до об'єктів нематеріальної та матеріальної культурної спадщини продовжує негативно впливати на здатність суспільства охороняти та передавати традиції, що унеможлиблює створення, інтерпретацію та збереження символів, які формують світогляд народу та надають життю сенс.

Унаслідок проблем в культурно-мистецькій освіті громадяни недостатньо володіють навичками, які формуються в культурному полі. Рівень культурної компетентності та культурних практик українців значно нижчий, ніж у мешканців європейських країн.

Нова культурна політика повинна створити умови для застосування інновацій, стимулювання творчих індустрій, захисту інтелектуальної власності та має стати першочерговим засобом для модернізації суспільства, що забезпечить ріст економіки та розвиток людського капіталу.

ЦІЛЬ 1. Нова культурна політика активізує процеси суспільного розвитку

1. Сформувані відповідно до сучасних викликів та можливостей довгострокове бачення культурної політики та культурних практик в Україні.
2. Напрацювати стратегії з розвитку ККІ в країні і регіонах, які базуються на розкритті людського потенціалу та виробленні модерних суспільних компетенцій.

3. Підтримувати проекти та програми здійснення інноваційних форм культури, націлені на ріст соціальної динаміки та адаптацію українського суспільства до глобальних процесів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України.

ЦІЛЬ 2. Ефективна модель урядування у сфері культури на засадах відкритого доступу

1. Перейти від галузевого до функціонального типу управління, дерегуляції, застосування принципів ефективності, прозорості та публічності.

2. Розширити співпрацю між Міністерством культури України та іншими центральними органами влади й органами місцевого самоврядування в розробці проектів нормативно-правових актів, координації дій у впровадженні культурної політики.

3. Делегувати місцевому самоврядуванню певні повноваження з культурної політики із запровадженням індикаторів ефективності урядування.

4. Демократизувати управління в культурі шляхом розширення саморегуляції та самоорганізації культури.

5. Базувати рішення на фаховому аналізі даних, зокрема створити систему постійного моніторингу культурних процесів, оцінки впливу, у межах стратегічного планування, а також заохочувати дослідження культурних процесів.

6. Впровадити (та вдосконалити) методологію для підрахунку економічного внеску культурних та креативних індустрій у ВВП за видами культурно-мистецької діяльності і в розрізі областей.

7. Організувати підготовку нових менеджерів у сфері культури, які були б здатні застосовувати новітні управлінські практики.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, органи місцевого самоврядування.

ЦІЛЬ 3. Сприятливі умови для створення та споживання культурних благ

1. Удосконалити нормативно-правову базу для розвитку ККІ в частині спрощення господарчої діяльності у сфері культури, а також підвищення якості та інтенсивності культурного споживання.

2. Усунути обмеження на використання бюджетних коштів, у тому числі зняти заборону на одночасне фінансування проекту з центрального і місцевого бюджетів, поєднання державних коштів з іншими джерелами фінансування.

3. Збільшити норми фінансування культури з державного та місцевих бюджетів, у тому числі із застосуванням світової практики спрямування на культуру частини коштів від лотерей і (або) акцизів.

4. Запровадити довготермінові преференції для культурно-мистецького сектору шляхом надання податкових пільг і звільнення від сплати митних платежів.

5. Створити систему економічних стимулів для залучення позабюджетних, меценатських та інших благодійних коштів до фінансування культурно-мистецької діяльності, у тому числі для спеціалізованих фондів.

6. Сприяти державно-приватному партнерству для здійснення культурологічних та мистецьких проектів з фокусом на оновлення культурної інфраструктури, створення

локальних центрів креативного бізнесу, генерування нових продуктів і формування інноваційних ринків.

7. Розробити й ухвалити державну програму приватизації державних та комунальних культурно-мистецьких підприємств, закладів і організацій (зі збереженням профілю діяльності), спростити надання в постійне користування/оренду комунальних приміщень або інших публічних майданчиків для культурних ініціатив.

8. Забезпечити високий рівень захисту інтелектуальної власності, зокрема:

8.1. привести законодавство з інтелектуальної власності у відповідність до вимог ЄС й міжнародних угод, до яких приєдналася Україна;

8.2. вдосконалити систему збору, розподілу та виплати винагороди авторам і суб'єктам суміжних прав (підвищити її дієвість, справедливість і прозорість) шляхом належного унормування інституту колективного управління майновими правами;

8.3. налагодити систему бухгалтерського обліку та оцінки нематеріальних активів (балансової та позабалансової звітності);

8.4. заохочувати до формування правової культури «чесних користувачів» в Україні.

9. Стимулювати культурне споживання шляхом збільшення в мінімальному споживчому кошику витрат на задоволення культурних потреб.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, органи місцевого самоврядування.

ЦІЛЬ 4. Всебічний захист та актуалізація культурної спадщини

1. Законодавчо забезпечити належний рівень охорони матеріальних та нематеріальних об'єктів культурної спадщини з імплементацією у вітчизняне законодавство європейських та міжнародних норм.

2. Здійснити облік (ідентифікацію) об'єктів рухомої та нерухомої культурної спадщини з одночасним оприлюдненням їх реєстрів у формі відкритих даних.

3. Впровадити ефективну систему охорони археологічної спадщини: визначити компетенцію органів врядування, впровадити процедури консультацій із громадськістю про плани розвитку територій та використання (зберігання, відновлення) культурно-історичного ландшафту.

4. Запровадити фінансові стимули для заохочення інвестицій з приватного сектору (у т. ч. шляхом державно-приватного партнерства) в об'єкти національної культурної спадщини, які мають потенціал стати потужними джерелами генерування доходів для місцевих громад.

5. Запровадити державну програму популяризації культурної і природної спадщини. Створити умови для розкриття виховного, світоглядного, туристичного потенціалу об'єктів культурної спадщини, презентації української культурної спадщини за кордоном.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, органи місцевого самоврядування.

ЦІЛЬ 5. Розвинутий освітній, інноваційний та комунікаційний потенціал культури

1. Збільшити вимоги до результатів навчання та компетенцій у стандартах освіти відповідно до Європейської рамки кваліфікацій та Рамки кваліфікацій Європейського простору вищої освіти, у тому числі їх культурної компоненти.
2. Здійснити адаптацію кращих світових практик у мистецьких та культурознавчих закладах освіти.
3. Підтримувати всі форми неформальної освіти на базі культурних інституцій будь-якої форми власності.
4. Стимулювати інновації через посилення міжсекторальної взаємодії між представниками творчого сектору, освіти, бізнесу, науки тощо.
5. Створити умови для розвитку творчості та інновацій у регіонах, сприяти вільному доступу громадян до розмаїття наукових та мистецьких робіт та нових інформаційних технологій.
6. Заохочувати мас-медіа збільшувати культурно-освітній контент, сприяти популяризації позитивних ціннісних орієнтирів, довіри та почуття гідності.
7. Консолідувати суспільство й активізувати інтеграцію виключених спільнот (вимушених переселенців, етнічних, культурних, гендерних меншин, людей з інвалідністю та ін.) у суспільне життя через мистецтво та цінності.
8. Запровадити ефективні підходи до промоції української культури за кордоном, зокрема через механізми підтримки найбільш спроможних для цього суб'єктів культурного процесу.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, органи місцевого самоврядування.

МОЛОДІЖНА ПОЛІТИКА

Пропозиції підготували експерти: Юрій Юзич, Олена Подобед-Франківська, Лариса Жигун, Василина Дибайло.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- ПЛАСТ – Національна скаутська організація України
- Партнерство «Кожній дитині»
- Молодіжний націоналістичний конгрес
- Спілка української молоді в Україні
- Український форум благодійників

Проблеми, які має вирішити реформа

Станом на 2018 рік молодіжна політика займає 1,7% у бюджеті профільного Міністерства молоді і спорту України, приблизно ж стільки на питання дітей та сім'ї закладено в бюджеті Міністерства соціальної політики України. Зазначені цифри добре ілюструють, наскільки «пріоритетною» є ця сфера для Уряду.

Сьогодні існує потреба у створенні ефективного урядового інструментарію захисту прав дітей, розвитку можливостей молоді, активного відпочинку і підтримки суспільної активності громадян, незважаючи на їх другорядний статус у діяльності профільних міністрів та міністерств.

Доцільно повернути питання дітей, сім'ї, молодіжного житла, таборів і волонтерства у сферу відповідальності Міністерства молоді і спорту України. Позиціонувати його не як (по факту) спортивне, а як Міністерство сім'ї, дітей, молоді та розвитку людського потенціалу (зокрема, підтримки розвитку неформальної і громадянської освіти).

ЦІЛЬ 1. Діти захищені, а сім'ї підтримуються державою

1. Влаштувати дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які на початок 2019 року перебували в інтернатних закладах, у сімейні форми виховання (прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу, маленькі групові будинки). Реінтегрувати в родини дітей, які мають біологічних батьків, і батьки в змозі їх утримувати.
2. Розвинути в місцевих громадах такі соціальні послуги, як патронат, й інші послуги для родин і сімей з метою укріплення інституту сім'ї. Залучити до надання соціальних послуг неприбуткові організації, які працюють у цій сфері.
3. Забезпечити підтримку з боку органів місцевої влади фінансово-економічної стійкості батьків для запобігання влаштуванню дітей в інтернатні заклади та втраті піклування біологічними батьками через відсутність фінансової спроможності утримувати дітей.
4. Доповнити діяльність закладів оздоровлення і відпочинку дітей освітньою функцією, зокрема в напрямку громадянської освіти. Забезпечити доступність дитячих путівок у літні табори для всіх громадян незалежно від рівня доходів.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики України, Міністерство молоді та спорту України.

ЦІЛЬ 2. Молодь має механізми реалізації своїх можливостей в Україні

1. Ухвалити новий Закон «Про молодь», який, зокрема, передбачатиме визнання молодіжної роботи, посилення участі молоді в процесі ухвалення рішень органами влади, запровадження інституційної підтримки молодіжних організацій та створення Національного фонду підтримки молодіжних ініціатив, що надаватиме кошти та фаховий супровід реалізації ініціатив молоді.
2. Законодавчо визнати молодіжних працівників фахівцями у сфері молодіжної політики. Надати їм можливість отримувати легальну платню за свою працю, здобувати відповідну освіту в закладах вищої освіти.
3. Створити мережу молодіжних центрів/просторів в усіх областях України і більшості ОТГ. Щорічно проводити молодіжні обміни між різними областями. Фінансувати діяльність молодіжних центрів незалежно від форми власності за участі коштів з місцевих бюджетів.
4. Задовольнити житлові потреби молоді через запуск ефективних державних і місцевих програм.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

ЦІЛЬ 3. Держава підтримує фізичну культуру, передусім масову

1. Перетворити державні і комунальні дитячо-юнацькі спортивні школи на спортивні центри (клуби) місцевих громад, відкриті для всіх зацікавлених.
2. Спрямувати державну підтримку спортивних федерацій і товариств передусім на стратегічний та інституційний розвиток цього сегменту громадянського суспільства (під конкретні КРІ росту) і на залучення та навчання активу.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство молоді та спорту України.

ЦІЛЬ 4. Суспільна і волонтерська активність громадян всебічно підтримується

1. Сприяти розвитку громадянської освіти в Україні. Збільшити відсоток участі молоді в суспільному житті та волонтерській діяльності. Забезпечити визнання у формальній освіті результатів навчання, отриманих шляхом громадської та волонтерської діяльності.
2. Надати право кожному громадянину України вільно підтримувати неприбуткову організацію через механізм «відсоткової філантропії» (платник податку на доходи фізичних осіб має право переадресувати 1-2% свого податку на суспільні потреби – безпосередньо організації, яка працює над вирішенням суспільної проблеми).
3. Забезпечити можливість громадянам відстежувати, на що саме витрачені їх податки для підтримки громадських об'єднань чи благодійних організацій, за якою ціною відбулися закупівлі.
4. Підтримувати волонтерську діяльність через часткове звільнення від сплати податків як компенсацію витрат на виконання волонтерської діяльності. Надати можливість отримання відпустки для волонтерської діяльності та здобуття неформальної освіти.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство молоді та спорту України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство соціальної політики України.

РЕФОРМА ПОЛІТИКИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПАМ'ЯТІ

Пропозиції підготували експерти: Ярина Ясиневич, Роман Головенко, Дмитро Гузій, Андрій Когут, Максим Кобелев, Анна Олійник, Ігор Розкладай, Сергій Рябенко, Ольга Сало, Тарас Шамайда.

Громадські організації, які входять до експертної групи РПР:

- Центр досліджень визвольного руху

Проблеми, які має вирішити реформа

Політика національної пам'яті покликана втілити одне з ключових завдань трансформації посттоталітарних суспільств – вибудувати суспільний імунітет проти порушень прав людини.

Тоталітарний режим знищував національну ідентичність, деформував структуру соціуму, придушував індивідуальність, нівелював поняття відповідального громадянина та руйнував концепцію прав людини. Відтак, подолання наслідків тоталітаризму – необхідна умова відновлення України як демократичної держави та реалізації європейської перспективи.

П'ятий рік реформи дозволяє оцінити досягнення й окреслити нові виклики. Попри результати, здобуті в умовах загалом позитивного суспільного сприйняття реформи, закріплення успіхів потребує довгострокового плану дій. У його основу має бути покладена подальша інституалізація сфери національної пам'яті. Потребують законодавчого окреслення засади політики, створення гарантій її сталості та незалежності від виборчого циклу.

Засудження тоталітарних режимів, візуальне очищення простору від символів пропаганди тоталітаризму, відкритий доступ до архівів та справедливі принципи реабілітації жертв політичних репресій, інклюзивний підхід до осмислення історичного досвіду є підґрунтям для створення сталих демократичних традицій.

На черзі декомунізація практик вшанування пам'яті, повернення в суспільний історичний наратив імен та подій, які цензурувала, засекречувала чи спотворювала радянська пропаганда, вшанування жертв тоталітарного режиму та борців за незалежність України.

Важливою ціллю є збереження пам'яті про сам тоталітаризм, його практики, а також про визвольні рухи, які боролися проти нього, включно із сучасним досвідом боротьби за права (Революція на граніті, Помаранчева революція, Революція Гідності). З цією метою важливим завданням буде надання інституційної підтримки музеям. Зокрема, створеному як юридична особа Музею Революції Гідності, команда якого досі працює у форматі «музею під відкритим небом».

Україна все ще не має усталеного підходу до складання щорічного календаря державних свят і визначних дат. Формування цілісної політики національної пам'яті потребує законодавчого врегулювання календаря державних свят.

Ще один важливий напрямок – мовна політика. Ухвалення закону про порядок функціонування української мови як державної сприятиме і дотриманню прав різних спільнот, і підтримці української мови, яка зазнала згубного впливу внаслідок російського

імперського та радянського режимів. Адже профільний закон, існування якого вимагається ст. 10 Конституції України, наразі відсутній.

Важливо забезпечити виконання Закону «Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років» у частині створення Архіву Українського інституту національної пам'яті. Переміщення до нього архівних фондів від силових інституцій, яким не властиві функції збереження архівів радянських інституцій, дозволить гарантувати подальшу відсутність політичного впливу в питаннях доступу громадян до фактів про своє минуле та демократизації силових структур та їх подальший розвиток на європейських засадах.

Загальне українське законодавство про архіви та архівну справу потребує оновлення з урахуванням принципів доступу до публічної інформації, а саме – базового принципу «відкрито все, що не має підстави для обмеження в доступі», а також у частині правових засад доступу та використання об'єктів авторського права та/або суміжних прав.

ЦІЛЬ 1. Сталий відкритий доступ до архівів, зокрема до документів радянських репресивних органів 1917–1991 рр.

1. Створити та забезпечити діяльність Архіву Українського інституту національної пам'яті.
2. Перемістити документи репресивних органів до Архіву Українського інституту національної пам'яті.
3. Сформувані бачення оновлення загального архівного законодавства відповідно до новацій спеціального закону про відкритий доступ до архівів репресивних органів СРСР.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Український інститут національної пам'яті, Державна архівна служба України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Генеральна прокуратура України.

ЦІЛЬ 2. Права потерпілих від репресій радянської влади відновлені, пам'ять про тоталітаризм та боротьбу проти нього збережена

1. Сформувані та забезпечити діяльність комісій з реабілітації.
2. Уточнити понятійний апарат та привести закони про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту у відповідність до Закону «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ столітті».
3. Побудувати Меморіальну частину Національного меморіального комплексу Героїв Небесної Сотні – Музею Революції Гідності та розпочати спорудження Музею.
4. Забезпечити можливість збереження пам'яті про репресивні практики тоталітаризму через створення відповідного музею(їв) – Музею тоталітаризму/Музею окупації.
5. Розробити концепції національного пантеону героїв та місць почесних військових поховань.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, Міністерство соціальної політики України, Український інститут національної пам'яті.

ЦІЛЬ 3. Реформована державна мовна політика

1. Реалізувати ст. 10 Конституції України в частині законодавчого закріплення механізмів функціонування української мови як державної на всій території України в усіх сферах суспільного життя.

2. Створити дієві інструменти захисту прав громадян на отримання інформації й послуг державною мовою.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України.

ЦІЛЬ 4. Стала політика подолання наслідків тоталітаризму

1. Визначити цілісну політику щодо державних свят та практик вшанування пам'яті.

2. Вписати політику національної пам'яті як невід'ємний та обов'язковий елемент державної політики, такий як економічна політика, освітня, безпекова та ін.

3. Надати Українському інституту національної пам'яті спеціальний статус та гарантії політичної незалежності.

4. Позбавити правоохоронні органи та силові відомства невластивих функцій з роботи з історичними матеріалами.

Рішення приймає: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство культури України, Український інститут національної пам'яті.