

# ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

---

---

## У НОМЕРІ:

- **УМОВИ ВЕДЕННЯ БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ**

- ∨ *Інститут бізнес-омбудсмена в Україні:  
думки експертів*

- ∨ *Зміни в законодавстві  
щодо дозвільних процедур*

- ∨ *Податківці за викликом,  
або замовляємо електронну перевірку*

- **БЕЗПЕКА УКРАЇНИ**

- ∨ *Якою бути українській армії?*

- ∨ *Боротьба з корупцією в Україні*

- **ПРОБЛЕМИ ЛЮСТРАЦІЇ**

- ∨ *Точка зору: Закон «Про відновлення довіри  
до судової системи України» не є законом  
про люстрацію та потребує доопрацювання*

**№ 8 (66) КВІТЕНЬ 2014**

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 8 (66) 2014**

Інформаційно-аналітичний бюлетень  
на базі оперативних матеріалів

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

**Засновники:**

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

**Головний редактор**

В. Горовий, д-р іст. наук, проф.,  
заступник генерального директора НБУВ

**Редакційна колегія:**

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

Заснований у 2011 році  
Видається двічі на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

**ЗМІСТ**

**АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**.....3

**АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

*Беззуб І.*

Інститут бізнес-омбудсмена в Україні:  
думки експертів.....3

*Бусол О.*

Закон «Про відновлення довіри до судової  
системи України» не є законом про  
люстрацію та потребує доопрацювання.....11

*Полтавець С.*

Боротьба з корупцією в Україні.....21

*Присяжна Л.*

Зміни в законодавстві щодо дозвільних  
процедур.....23

*Ворошилов О.*

Якою бути українській армії?.....27

*Семенченко С.*

Адвокатська діяльність в Україні:  
особливості законодавчого забезпечення.....31

**ПРАВО: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА**

*Єфімов О.*

Податківці за викликом, або замовляємо  
електронну перевірку.....34

**ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \***.....38



## АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

### Набрали чинності зміни в деякі законодавчі акти у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» та Закону України «Про доступ до публічної інформації»

19 квітня 2014 р. набрав чинності Закон № 1170-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про інформацію» (у новій редакції) та Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Законом вносяться зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Цивільного кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та до значної кількості законів України.

Документ зобов'язує органи державної влади публікувати всі свої рішення, зокрема органи міліції, прокуратури, Службу безпеки України, Вищу раду юстиції, Антимонопольний комітет України, Центральну виборчу комісію тощо оприлюднювати, а також надавати за запитом інформацію про свою діяльність і прийняті рішення.

Згідно з прийнятим Законом, документи з грифами «для службового користування»

надаються органам влади на один рік. У разі, якщо ці документи не були переглянуті за цей час, вони підлягають розкриттю та надаються на запит.

Крім того, створено прозорі умови для доступу до інформації, яка має гриф «для службового користування». Для громадян розширено доступ до публічної інформації про державні і місцеві бюджети, зарплати/премії/пільги держслужбовців. Публічною стане інформація про генеральні плани міст, що дасть змогу всім бажаючим отримати доступ до наявних земельних ресурсів та сприятиме виведенню з тіні земельних відносин.

Також запроваджено штрафи за необґрунтоване віднесення інформації до інформації з обмеженим доступом, ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації.

## АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

І. Беззуб, мол. наук. співроб. НЮБ НБУВ

### Інститут бізнес-омбудсмена в Україні: думки експертів

Сьогодні інститут омбудсмена є загально-визнаною правозахисною інституцією, яка функціонує більш ніж у 100 країнах світу. Різноманітні його моделі свідчать, що цей інститут продемонстрував здатність до прагматичної, гнучкої абсорбції. Особливо це стосується так званих спеціалізованих омбудсменів. Деякі відступи від класичних моделей цього інституту при запровадженні спеціалізованих омбудсменів не порушили його сутності і основного призначення – поновлення порушених прав громадян, створення аури довіри

між громадянами та органами державної влади; не призвели до скорочення його впливу і потенціалу діяльності. У тих випадках, коли урядова політика є спірною і викликає скарги, коли існує гостра потреба в термінових реформах державного управління, дуже корисно мати «спеціалізованого» омбудсмена з новаторським характером, здатного захищати громадян, гарантувати справедливість і рівність.

Треба зазначити, що першовідкривачами багатьох моделей спеціалізованих омбудсменів стали США. Так, саме тут уперше була втілена

в практику ідея запровадження омбудсмена компанії, омбудсмена у справах споживачів, омбудсмена із захисту прав людей похилого віку.

В Україні поряд з омбудсменом, який повинен контролювати дотримання законних прав громадян (уповноважений Верховної Ради України з прав людини з 1998 р., уповноважений Президента України з прав дитини з 2011 р.), може з'явитися бізнес-омбудсмен, який візьме під свій захист підприємців. У прямих обов'язках бізнес-омбудсмена входять оперативне реагування на незаконне адміністративне втручання контролюючих органів і чиновників у корпоративні справи, інформування уряду про незаконне використання адміністративних важелів тиску на бізнес з метою недружнього переділу активів на користь третіх осіб; представництво інтересів бізнесу в судових процесах, надання правової, консультаційної та інформаційної допомоги.

Сьогодні, у нелегкий для України час, бізнес працює. Утім, політико-економічні проблеми позначаються як на діяльності звичайних підприємців, так і на власниках великих компаній. За останні три роки кількість суб'єктів підприємницької діяльності в Україні скоротилася майже на четверть, державу покинуло багато іноземних інвесторів та банків. Чимало вітчизняних підприємств перевели бізнес у сусідні країни. Відверто кажучи, проблем у вітчизняного бізнесу вистачало завжди, проте не було єдиного представницького органу, який міг би зайнятися вирішенням глобальних питань бізнес-середовища в Україні. У світі подібні функції виконує бізнес-омбудсмен.

Перспективи створення офісу бізнес-омбудсмена в Україні обговорювалися під час зустрічі заступника міністра юстиції, керівника апарату Г. Онищенко з керівником відділу контролю за корпоративною етикою Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) Е. Квінон 1 квітня 2014 р. у рамках її візиту до України.

Сторони висловили пропозиції щодо діяльності офісу омбудсмена, детально обговорили проект Пропозиції щодо створення установи бізнес-омбудсмена, а

також технічні аспекти проекту Меморандуму про взаєморозуміння для української Антикорупційної ініціативи. «Для нас важливе ваше сприяння у подоланні корупції в нашій країні. Також ми хочемо чітко визначити функції та статус бізнес-омбудсмена: з ким він взаємодіятиме, яка нормативна база його функціонування та юридична сила, чи не дублюватимуться його функції з іншими структурами і хто з міністерств зрештою буде відповідальним за його створення», – повідомила під час зустрічі Г. Онищенко.

Керівники ЄБРР уже кілька років поспіль звертають увагу української влади на зростання корупції та несправедливі підходи до ведення бізнесу, що є основними перешкодами для інвестування в Україну, і рекомендують створення інституту бізнес-омбудсмена.

Дискусії щодо введення інституту бізнес-омбудсмена в Україні ведуться вже не один рік. Ідея пройшла широке обговорення з представниками вітчизняного та зарубіжного бізнесу, отримавши у них як всебічну підтримку, так і негативні оцінки.

24 листопада 2011 р. Асоціація платників податків України провела Всеукраїнську конференцію «Методи громадського впливу на органи державної влади з метою захисту інтересів платників податків», яка відбулася за результатами громадських обговорень у п'яти регіонах України. Головна мета – це пошук шляхів розбудови партнерських стосунків бізнесу та влади. Від Львівської делегації виступив Д. Шмигаль із пропозицією створення посади «бізнес-омбудсмена», який має призначатись на посаду за рішенням Верховної Ради України, за поданням Прем'єр-міністра України, за попереднім погодженням із всеукраїнськими громадськими організаціями, надати «бізнес-омбудсмену» високий рівень можливостей та повноважень для захисту бізнесу та дерегуляції підприємницької діяльності, у тому числі право зупиняти дію нормативних актів, що негативно впливають на ведення бізнесу, утворити «офіс бізнес-омбудсмена» з оптимальною кількістю працівників та представників у регіонах.

19 квітня 2013 р. відбулася зустріч керівництва ЄБРР, Держпідприємництва

України та Громадської ради з метою обговорення можливості введення в Україні незалежного інституту уповноваженого з прав підприємців, а також про підготовку меморандуму про взаєморозуміння між урядом, бізнесом та міжнародними фінансовими організаціями.

Учасники 43-го засідання Робочої групи з питань розвитку малого та середнього бізнесу і підприємництва Організації економічного співробітництва та розвитку активно обговорювали діяльність у європейських країнах «омбудсменів для бізнесу» (травень 2013 р.).

Обговорювалась ця ідея й на I Міжнародній бізнес-конференції «ABC: Ukraine & Partners», яка відбулася в Києві 13–14 червня 2013 р. «У діалозі з бізнесом і міжнародними організаціями ми повинні знайти шляхи вирішення проблем, використовуючи найкращі практики. Було б логічно знайти рішення через інститут бізнес-омбудсмена, в якого були б повноваження спілкуватися з органами влади, а влада у свою чергу могла би швидко реагувати на вияви негативних явищ», – заявив голова представництва ЄБРР в Україні Ш. Акюнер.

Створення інституту тільки вітається підприємницьким середовищем, оскільки розглядається як цивілізований інструмент розв'язання конфліктів і суперечок між владою та бізнесом. Низка громадських організацій вимагає від уряду України дослухатися до проблем бізнесу й впровадити дієві механізми боротьби з корупцією. Український національний комітет Міжнародної торговельної палати (ICC Ukraine), зокрема, пропонує створити Інститут уповноваженого з питань захисту інтересів підприємців в Україні (бізнес-омбудсмена), відновити роботу Державного агентства з інвестицій і управління національними проектами України та налагодити систему супроводу інвесторів на центральному й регіональному рівнях.

Сьогодні розглядаються умовно три основні моделі створення та функціонування інституту бізнес-омбудсмена в державно-бізнесовій ієрархії.

Перша – це виконання функцій бізнес-омбудсмена колективним органом, формально

віддаленим від держави. Ним може бути, наприклад, одне з існуючих бізнес-об'єднань – Федерація роботодавців, Асоціація платників податків, Європейська бізнес-асоціація, Американська торгова палата, УСПП, у тому числі на регіональному рівні – Громадська рада при ОДА.

Друга модель – бізнес-омбудсменом може стати один з існуючих держорганів чи пов'язана з державою структура. А це може бути Мінекономрозвитку, Держкомпідприємництва чи, наприклад, Рада підприємців при Кабміні (її склад затверджує уряд із числа осіб, рекомендованих всеукраїнськими громадськими організаціями, організаціями роботодавців, громадськими радами при КМУ, міністерствами, іншими органами виконавчої влади тощо).

Третій варіант – надати певній людині (із супровідним апаратом) статус бізнес-омбудсмена. Вона може бути номінально незалежною або підпорядковуватися, скажімо, певній раді бізнес-об'єднань чи держінституціям – Президенту, Кабміну або Верховній Раді (за аналогією з уповноваженим ВР з прав людини).

Один з можливих форматів діяльності бізнес-омбудсмена описує голова ради Незалежної асоціації банків України Р. Шпек, посилаючись на український же досвід 1997–1999 рр. «Цей інститут тоді працював досить ефективно. Там було десять арбітрів з українського боку і десять іноземних арбітрів – з Канади, США, Європи. Були розроблені положення, процедури, були слухання. Органи влади мали право захищати свої інтереси. Але коли це журі з трьох представників ухвалювало рішення, вони були обов'язковими для органів влади», – розповідає экс-віце-прем'єр.

Кожна з цих моделей має свої переваги й недоліки. Тому серед фахівців, експертів, аналітиків, чиновників немає однозначної думки стосовно формату застосування такого інституту в Україні. Екс-міністр економічного розвитку і торгівлі І. Прасолов свого часу вважав, що функції захисників бізнесу вже виконують чиновники його міністерства і Держслужба з підприємництва та регуляторної

політики, тому створювати новий орган сенсу немає, краще посилити їхні повноваження.

Заступник директора Інституту держави і права ім. Корецького В. Нагребельний зауважив, що функції бізнес-омбудсмена міг би виконувати колективний орган, наприклад, одна з існуючих бізнес-асоціацій. Федерація роботодавців України, очолювана власником Group DF Д. Фірташем, і Асоціація платників податків під керівництвом В. Арбузової пропонували передати функції бізнес-омбудсмена їм.

Віце-президент УСПП М. Кунченко не виключає, що можливість бізнес-омбудсмена безпосередньо доносити думку першій особі держави повинна значно підвищити його ефективність. Разом з тим в. о. президента Всеукраїнської асоціації роботодавців В. Биковець негативно ставиться до перспектив прямого впливу держави на такий орган, вказуючи на подвійність інтересів держави: з одного боку, забезпечити податкові надходження до бюджету, а з іншого – створити комфортні умови для ведення підприємницької діяльності.

Такої ж думки і экс-президент Американської торгової палати в Україні Х. Зукоскі. Його бізнес-об'єднання бере участь у розробці концепції створення інституту бізнес-омбудсмена й виступає за незалежність цього інституту від держави: «Щоб справді стати дієвим механізмом, ця організація повинна мати низку законних повноважень, аби впливати на процес вирішення спірних питань між бізнесом і державою».

Виконавчий директор Європейської бізнес-асоціації Г. Дерев'яноко зазначає, що бізнес-омбудсмен може бути ефективним лише в разі його реальної незалежності, наприклад, якщо члени відомства будуть вибиратися найбільшими бізнес-асоціаціями. В інших випадках виникають сумніви в тому, чи зможе такий орган на практиці захищати підприємців.

ЄБРР також категорично проти таких варіантів. Бізнес-омбудсмен повинен бути повністю фінансово та організаційно незалежним як від влади, так і від впливу окремих великих підприємців, говорилося

в рекомендаціях Базельського інституту корпоративного управління. Щоб забезпечити незалежність бізнес-омбудсмена від впливу влади, пропонується створити принципово новий орган, який не входить у підпорядкування уряду, президенту чи якійсь іншій зацікавленій особі. Працювати в його складі будуть сам омбудсмен, два його заступники і секретаріат. Керувати цим органом повинна «Група сторін». Уповноважені представники уряду, міжнародних фінансових організацій і бізнес-асоціацій – тобто три сторони – повинні мати в ній рівну кількість голосів. У «Групу сторін» також входитимуть спостерігачі від громадських організацій, але без права голосу.

Усі ключові рішення – у тому числі щодо звільнення керівництва цього органу – повинні прийматися двома третинами голосів, тобто двома з трьох блоків учасників. Виходячи зі складу групи, більшість, очевидно, буде на стороні бізнесу. А значить, представники влади не зможуть заблокувати невідповідне їм рішення або звільнити небажаного бізнес-омбудсмена. Згода всіх трьох сторін – бажана, але не обов'язкова умова для роботи цього органу. Виняток – це призначення бізнес-омбудсмена. Затверджувати його кандидатуру має Президент за одноголосною пропозицією «Групи сторін».

Три групи учасників будуть і фінансувати орган через членські внески. Тобто держава не зможе зробити главу цього органу поступливішим, перебивши йому фінансування.

При прогнозах щодо потенційної ефективності інституту бізнес-омбудсмена думки експертів також неоднозначні. Хтось традиційно більш оптимістично налаштований, посиляючись у тому числі на свіжий досвід Росії і необхідність для влади попіаритися на реальних справах перед президентськими виборами, хтось – більш песимістично.

На думку голови комісії УСПП з питань економічної політики Ю. Дроговоз, ідея створення інституту бізнес-омбудсмена гарна. «Однак ключове питання – які саме повноваження можуть надати йому. У наших реаліях, як здається, максимум, про який

може йти мова, – це експертні висновки, які будуть враховуватися держорганами (в т. ч. адмінсудами) при прийнятті рішень. Однак для цього в нормативній базі слід чітко прописати регламенти. При цьому слід усвідомити, що одиничним заходом вирішити всі проблеми інвестиційного клімату в Україні неможливо. Потрібно, насамперед, покращувати якість роботи правової системи, підвищувати рівень захисту прав інвесторів», – констатує експерт. Лібералізація системи держконтролю за бізнесом, посилення можливостей для відстоювання підприємцями своїх інтересів за допомогою бізнес-омбудсмена принесли б для держави більше користі (з точки зору наповнення держбюджету завдяки поліпшенню інвест-клімату), ніж репресивні заходи на кшталт створення Служби фінансових розслідувань.

Економіст Міжнародного центру перспективних досліджень О. Жолудь також вважає, що теоретично інститут бізнес-омбудсмена може принести користь для бізнесу, але все залежатиме від його повноважень. «Все залежатиме від того, які функції будуть покладені на цю людину і які права у неї будуть. У більшості країн світу такої посади немає. Цю функцію виконують бізнес-асоціації», – сказав О. Жолудь. Створювати ж «економічне» силове відомство з мегаповноваженнями не варто, адже в Україні склалася дуже складна ситуація із захистом прав власності.

Керівник секретаріату Ради підприємців при Кабміні А. Забловський, у цілому підтримуючи цю інституцію, переконаний, що без глобальних змін у бізнес-середовищі навіть надання широких повноважень бізнес-омбудсмена (наприклад, можливість впливати на рішення уряду, представництво інтересів підприємців в судах тощо) навряд чи принесе досить відчутну користь. Крім того, слід враховувати ризики дублювання функцій існуючих органів – Мінекономрозвитку і Держкомпідприємництва.

А голова правління Інституту власності і свободи Д. Ляпін сумнівається в тому, що тільки однією ініціативою вдасться компенсувати системність корупції в державі, нехтування правами громадян.

«Щоб зробити даний інститут ефективним, потрібно чітко прописати механізм його роботи в рамках існуючої системи захисту інтересів бізнесу. У світі вже є подібна практика: так, у США це уповноважений президентом орган для захисту інтересів малого та середнього бізнесу, він створений в 1953 р. і щорічно розглядає майже 400 скарг. У Грузії інститут бізнес-омбудсмена успішно працює з 2011 р.», – повідомляє Г. Дерев'яно, але важливим фактором успішності роботи бізнес-омбудсмена є те, що і в США, і в Грузії закони виконуються, на відміну від України.

Крім того, наголошує голова Комітету Верховної Ради з питань підприємництва, регуляторної та антимонопольної політики О. Кужель, головна відмінність закордонної системи від української полягає в тому, що ця посада виборна і обирають захисника бізнесу самі бізнесмени, а не парламент чи уряд. Цей омбудсмен має бути «своїм» серед бізнесу і «чужим» – серед влади. Тільки так, переконана вона, бізнес дійсно може захистити свої права. «Це не захисник, а адвокат між державою та бізнесом, який допомагає визначити паритет», – наголошує О. Кужель.

За словами старшого юриста Юридичного Бюро «Єгоров, Пугинський, Афанасьєв і партнери» А. Мілютіна, бізнес-омбудсмен не повинен ставати на одну зі сторін корпоративного або комерційного спору, оскільки його завданням є корегування органів влади, нагляд, оперативне вирішення системних проблем бізнесу або кричущих приватних випадків».

Керівник об'єднання підприємців проти рейдерства А. Семидідько зазначив, що існування таких інститутів найбільш вигідно для представників малого та середнього бізнесу, оскільки він не має таких лобістських можливостей як великий і не може настільки ефективно захищати свої інтереси. «У малого бізнесу взагалі немає можливості ні захиститися, ні системно вирішити свої проблеми, ні тим більше щось лобіювати. Можливо, у них з'явиться можливість якимось узагальнювати свої проблеми і виносити їх на самий верх», – вважає експерт. На його думку,



найбільш ефективною формою діяльності цих інститутів стануть громадські об'єднання, які представляють інтереси підприємців, а не чиновники. «Проблеми підприємців повинні вирішувати суспільні інститути, об'єднання підприємців, а не чиновники. Тому що громадські об'єднання будуть найбільш ефективно відстоювати інтереси своїх представників, аналізувати їх досвід, і з цієї позиції будуть тиснути на органи влади, якщо це буде потрібно», – зазначив А. Семидідько.

Ініціативу ЄБРР щодо створення в Україні незалежного інституту бізнес-омбудсмена підтримує і Український союз промисловців і підприємців. Про це під час зустрічі із заступником директора ЄБРР в Україні Г. Хатчисоном сказав президент УСПП, народний депутат України А. Кінах.

На його думку, інвесторів, як закордонних, так і внутрішніх, лякають не високі ставки українських податків та недосконалість регуляторної системи нашої держави, а відсутність в Україні державних гарантій захисту прав власника, низький рівень корпоративної безпеки та наявність корупційних явищ. У свою чергу Г. Хатчисон висловив сподівання, що діяльність інституту бізнес-омбудсмена в Україні як єдиної координуючої сили українського бізнесу та міжнародної інвестиційної спільноти привнесе інвестиційному клімату України позитивного забарвлення.

Свою оцінку створення в Україні інституту бізнес-омбудсмена дали в Міжнародній фінансовій корпорації (IFC) та Центрі Разумкова.

«Неефективно призначати контролера над контролером. Зрештою, це створить потребу в новому контролері більш високого рівня. Крім того, ми бачимо в цій ініціативі високі корупційні ризики», – заявив керівник проекту IFC «Інвестиційний клімат в Україні» С. Осаволук. А директор економічних програм Центру Разумкова В. Юрчишин зауважив, що «такий інститут, хоча і може виявитися корисним, не зможе замінити нормально працюючу судову систему».

Одна з головних проблем для бізнесу в Україні – його розрізненість і неготовність

консолідуватися, у результаті чого він не може якісно відстоювати свої інтереси на державному рівні. Крім того, деякі бізнес-об'єднання ототожнюються з певними політичними силами й навіть конкретними фінансово-промисловими групами.

У чому фахівці одноставні, так це в тому, що незалежно від формату роботи бізнес-омбудсмена його ефективність буде залежати від системності реформ, передусім, у контексті боротьби з корупцією. «Треба змінювати систему влади, систему контролю суспільства за діями владних інститутів», – зазначає голова правління Асоціації платників податків у Львівській області Т. Дяків.

Сьогодні інститут бізнес-омбудсмена в тому чи іншому вигляді діє в багатьох країнах світу, зокрема в США, Мексиці, Росії, Грузії тощо. Однак система роботи й формування цього інституту в різних країнах відрізняється. Якщо, наприклад, у Південній Кореї керівника офісу омбудсмена з іноземних інвестицій призначає президент, то в Італії подібний інститут працює як саморегулююча асоціація, яка самостійно обирає собі керівництво й фінансується бізнесом (що, власне, і забезпечує їй незалежність від держави).

Італійська «асоціація асоціацій» – Конфіндустрія, яка консолідує близько 250 регіональних і галузевих об'єднань, має потужний центральний офіс із кількох сотень співробітників. Це саморегульована організація, що фінансується за рахунок бізнесу (правда, її створення колись було ініційовано «зверху» – органами влади). Якщо Конфіндустрія вважає, що урядове рішення неправильне, виконавча влада, звичайно, не йде проти волі бізнесу. Це ринкова демократична традиція.

Специфіка бізнес-асоціацій на Апеннінському півострові полягає в тому, що промисловці об'єднуються в одну структуру, торговці – в іншу, фінансові структури – у третю. І вже потім вони консолідуються в спільній організації. Це доволі логічний підхід, оскільки в кожній із цих груп можуть бути свої специфічні інтереси, які здатні призводити й до конфліктів. Однак на загальнонаціональному рівні вони об'єднуються, бо є речі, які

стосуються абсолютно всіх. До речі, великі корпорації не входять в «асоціації асоціацій», бо, як вважається, вони самі здатні лобювати свої інтереси. Такі формування передбачені насамперед на виробників середнього рівня, які мають 200–500 працівників.

Малий бізнес у США – це майже 26 млн підприємців та фірм, який представляють 99 % американських компаній, і створюють від 60 до 80 % нових робочих місць, працевлаштовують половину працездатного населення США і виробляють половину ВВП країни. Таких успіхів малий бізнес досяг завдяки продуманій і системній підтримці з боку держави в самих різних областях. Адмініструванням та керуванням цією роботою займається Адміністрація малого бізнесу – орган державного управління США, що повністю відповідає за всі існуючі напрями підтримки та розвитку малого підприємництва. Омбудсмен на посаді затверджується президентом США. Його авторитет дає змогу реально впливати на політику Федеральних агентств відносно малих підприємців.

Своє бачення введення інституту бізнес-омбудсмена мають казахстанські бізнес-кола, експерти, фахівці, правознавці. Ініціатива його створення була озвучена президентом країни Н. Назарбаєвим кілька років тому. Закон щодо поліпшення умов для ведення бізнесу в Казахстані можуть прийняти вже до кінця 2014 р. Про інститут бізнес-омбудсмена розповіла заступник голови правління Національної палати підприємців Г. Курбанбаєва. «Сьогодні потрібен той, хто міг би концентровано і чітко розкласти і показати реально існуючі порушення прав підприємців у Казахстані. Ми припускаємо, що ця кандидатура має обиратися з числа кваліфікованих фахівців», – сказала вона. «Припускаємо, що це особи не молодше 30 років, хто має досвід, юридичну освіту. Омбудсменів повинні вибирати самі підприємці. Це має бути законодавчо закріплений рівень можливості блокування окремих типів рішення держорганів, пов'язаних з діяльністю бізнесу, можливість прийняття управлінських та адміністративних рішень», – продовжила Г. Курбанбаєва.

Для того, щоб фігура бізнес-омбудсмена була реально дієвою, ефективною, безумовно, їй потрібен правовий статус. Бажано, щоб ця фігура призначалася главою держави, але за поданням президії Національної палати підприємців, заявив на засіданні Ради по захисту прав підприємців при Національній палаті підприємців депутат А. Перуашев.

Дуже корисним для України вважає грузинський досвід экс-бізнес-омбудсмен Грузії Г. Пертая, але радить українцям шукати власний шлях виходу з економічної і політичної кризи: «Моя порада – не треба нічого копіювати, тому що це дуже конкретний досвід і не можна скопіювати досвід такої маленької країни, як Грузія – всього 4,5 млн чоловік, у таку країну, як Україна – 42 млн чоловік. Ми свій Податковий кодекс ні у кого не копіювали. Так, до нас приїжджали експерти з США, Європи, нам давали рекомендації, ми враховували ці рекомендації, боролися з корупцією, але зробили власні висновки».

Україні слід узяти на озброєння європейський підхід до планування економічної політики. Але, навіть найкращий світовий досвід модернізації держави та економіки може розбитися об вітчизняну «специфіку». Однак це не означає, що не потрібно навіть намагатися щось зробити. Якщо навіть припустити, що створення інституту бізнес-омбудсмена багатьох проблем не вирішить (а це цілком об'єктивна перспектива), він може стати одним з точкових ударів, який у сукупності з іншими, на перший погляд, не дуже глобальними ініціативами (наприклад, відновленням і активізацією роботи антирейдерської комісії при Кабміні, посиленням прав міноритарних акціонерів та ін.), таки проб'є стіну інвестиційної приреченості, яку багато хто вбачає в Україні.

Старший аналітик МЮФ Integrites Є. Тимошенко вважає, що, навіть у разі провалу експерименту «бізнес-омбудсмен», сам факт спроби сприятиме короткостроковому зростанню інвест-привабливості України. «В умовах слабкої міжнародної кон'юнктури і зростання інвестиційної консервативності подібні кроки можуть виявитися для

України не менш вдалими, ніж стабільне зростання економіки й низька інфляція», – зазначає експерт. Таким чином Київ може підтвердити бажання розв’язувати проблеми з інвестиційним кліматом. Усі розуміють, що системні проблеми нікуди не зникнуть, проте, можливо, вдасться продемонструвати спробу вибіркового реагування на виклики.

Спільними зусиллями влади і громадськості, у постійно діючому діалозі вдасться створити сприятливі умови для розвитку підприємництва та досягти зміцнення конкурентоспроможності національного бізнесу (Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: <http://pravoznavec.com.ua/period/article/903/%CC>; <http://inpress.ua/ru/economics/9561-predprinimateley-zaschitit-biznesombudsmen>; <http://inpress.ua/ru/economics/13970-v-ukraine-poyavitsya-biznesmensupergeroy>; <http://yur-gazeta.com/interview/biznes-ne-povinen-strazhdati-vid-politichnoyi-nestabilnosti.html>; [http://zib.com.ua/ua/79550-v\\_ukraini\\_mozhut\\_stvoriti\\_ofis\\_biznes-ombudsmena.html](http://zib.com.ua/ua/79550-v_ukraini_mozhut_stvoriti_ofis_biznes-ombudsmena.html); <http://yur-gazeta.com/news/ukrainian/shchodo-stvorenniya-socialno-spravedlivoyi-ta-spriyatlivoyi-dlya-biznesu-sistemi-v-ukrayini.html>; <http://poslezavtra.com.ua/ebrr-rekomenduet-ukraine-sozdanie-instituta-biznes-ombudsmena>; [http://www.ucci.org.ua/visti/ukr/news/2013/09/25/50\\_.shtml](http://www.ucci.org.ua/visti/ukr/news/2013/09/25/50_.shtml); <http://www.appu.lviv.ua/news/asotsiatsiya-platnikiv-podatniv-ob-yednala-gromadskist-z-metoyu-podalshoi-rozbudovi-partnerskik>; [\[peregovory-po-sozdaniju-v-ukraine-instituta-biznes-ombudsmena\]\(http://www.dkrp.gov.ua/info/1536\); <http://www.dkrp.gov.ua/info/1536>; <http://iccua.org/content/zvernennya-prezidenta-icc-ukraine-do-kerivnitstva-ukrayini>; <http://kv.radakmu.org.ua/view/1814/>; <http://vkurse.ua/business/shans-na-investicionnuyu-reinkarnaciyu.html>; <http://www.narodna.in.ua/articles/shans-civilizuvati-biznes.html>; \[http://dt.ua/ECONOMICS/biznes-ombudsmen-prinese-bilshe-koristi-dlya-derzhbyudzheta-nizh-finansova-policiya-ekspert-121028\\\_.html\]\(http://dt.ua/ECONOMICS/biznes-ombudsmen-prinese-bilshe-koristi-dlya-derzhbyudzheta-nizh-finansova-policiya-ekspert-121028\_.html\); <http://news.finance.ua/ua/~2/130/all/2013/04/24/300937>; \[http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news\\\_id=4555\]\(http://www.razumkov.org.ua/ukr/expert.php?news\_id=4555\); <http://uspp.ua/uspp-pidtrimu-ideyu-brr-shchodostvorenniya-v-ukraini-nezalezhnogo-institutu-biznes-ombudsmena.html>; \[http://gazeta.dt.ua/finances/biznes-ombudsmen-chipotriben-i-navischo-ukrayini\\\_.html\]\(http://gazeta.dt.ua/finances/biznes-ombudsmen-chipotriben-i-navischo-ukrayini\_.html\); <http://www.business-expert.net/ru/npecc-центр-статьи-компании/зарубежный-опыт-поддержки-мсп-георгий-дыханов/>; \[http://tengrinews.kz/kazakhstan\\\_news/biznes-ombudsmena-hotyat-nadelit-pravom-blokirovat-resheniya-gosorganov-251204/\]\(http://tengrinews.kz/kazakhstan\_news/biznes-ombudsmena-hotyat-nadelit-pravom-blokirovat-resheniya-gosorganov-251204/\); \[http://tengrinews.kz/kazakhstan\\\_news/biznes-ombudsmena-predlagayut-naznachat-ukazom-glavyi-gosudarstva-252568/\]\(http://tengrinews.kz/kazakhstan\_news/biznes-ombudsmena-predlagayut-naznachat-ukazom-glavyi-gosudarstva-252568/\); <http://delo.ua/businessman/kak-gruzija-dobilas-uspeha-v-ekonomike-biznes-ombudsmen-169046/>; \[http://www.ucci.org.ua/visti/ukr/news/2013/09/25/50\\\_.shtml\]\(http://www.ucci.org.ua/visti/ukr/news/2013/09/25/50\_.shtml\); <http://inpress.ua/ru/economics/20494-ukrainskikh-biznesmenov-poyavitsya-svoy-angelkhranitel>\).](http://apf.org.ua/page/v-ebrr-proshli-</a></p></div><div data-bbox=)

О. Бусол, старш. наук. співроб. СІАЗ НБУВ, канд. юрид. наук

## Закон «Про відновлення довіри до судової системи України» не є законом про люстрацію та потребує доопрацювання

8 квітня 2014 р. на базі проекту № 4378-1 Верховною Радою України, у відповідь на очікування та вимоги громадян на очищення судових органів шляхом проведення люстрації, був ухвалений Закон «Про відновлення довіри до судової системи України» (далі – Закон). На якнайшвидшій підтримці цього документа наполягали громадські активісти, які влаштували пікети під стінами Верховної Ради.

Документ опублікований у парламентському виданні «Голос України» від 10 квітня 2014 р., і, відповідно до Закону, набирає чинності наступного дня після публікації.

За словами парламентаря О. Бондарчука (партія «Свобода»), відповідну ініціативу спочатку вніс Кабінет Міністрів України, альтернативний законопроект розробила фракція «Свободи», а загалом подібних документів було п'ять, які врешті були об'єднані в один (<http://www.svoboda.org.ua/diyalnist/novyny/049418/>).

У Преамбулі цього акта встановлено, що цей Закон визначає правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності й справедливості.

Зауважимо, що некоректна сама назва Закону «про відновлення довіри», яка фактично є констатацією або визнанням того, що довіри до суддівської системи в суспільстві немає, або вона втрачена настільки, що її потрібно відновлювати. Тобто раніше довіра була, але, з незрозумілих причин, чомусь була втрачена. Не вказано також на час, коли була втрачена довіра, з чого можна було б зробити висновок про те,

яким періодом охоплювати перевірку суддів за вчинення ними корупційних діянь. Незрозуміло також, довіру кого слід відновлювати.

Аналізуючи Закон, можна констатувати, що його завдання не корелюються із завданнями протидії корупції. Так, у Законі не наведено жодного заходу Тимчасової спеціальної комісії, який був би спрямований на викриття саме корупціонерів серед суддів. До того ж у Законі мова мала б іти не про судову систему, а про виявлення конкретних осіб, які займають нині посади суддів, що здійснили корупційні правопорушення.

Як показує назва і зміст цього Закону, у ньому не йдеться про люстрацію взагалі, що суперечить Пояснювальній записці до Закону, у якій зазначено, що нині судова система України перебуває у важкому стані, оскільки вражена корупцією, а цей Закон, на думку авторів, дасть змогу відновити довіру до судової влади в Україні, здійснити справжню, а не формальну люстрацію суддівського корпусу, запобігши проявам корупції в системі судової влади. З чого можна зробити висновок, що розробники все ж мали на увазі саме люстрацію, але не дали їй визначення в Законі.

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що в Законі України «Про відновлення довіри до судової системи України» словосполучення «до судової системи» варто було б замінити більш коректним – «до судової влади» або «до суддівського корпусу».

При цьому, зауважимо, що всі існуючі поняття люстрації відображають процес виявлення фактів скоєння правопорушень посадовцями з метою подальшого недопущення їх перебування на державних посадах. Так, одно з визначень люстрації (від лат. *lustratio* – «очищення за допомогою жертвопринесень») – це очищення уряду, поліції, судів і інших найважливіших громадських інститутів від людей, причетних до порушень прав людини. Інше визначення люстрації полягає у забороні

діячам високого рангу, які скомпрометували себе, упродовж певного часу, або довічно, обіймати посади в державному апараті, балотуватися в представницькі органи, бути суддями тощо.

Те, що Закон був розроблений та ухвалений поспіхом, без обговорення його правознавцями, фахівцями в галузі нормативної техніки, експертів у сфері конституційного права та у сфері здійснення правосуддя, зарубіжними фахівцями, які мають досвід у проведенні люстрації, суддями, зокрема, у відставці, викликає сумніви в ефективності його дії, посилює ризики його перетворення на черговий формальний акт щодо корупції, яких, за часів незалежності України, керівництво країни ухвалило більше 200, але корупція лише набирає обертів.

Хоча, слід зазначити, що урядовим уповноваженим ВР України з прав людини ще до ухвалення Закону був підготовлений та направлений до Верховної Ради України експертний висновок на законопроект «Про відновлення довіри до судової системи України», внесений Кабінетом Міністрів України на розгляд парламенту. Визнаючи необхідність проведення люстрації в Україні та враховуючи досвід інших країн, у тому числі й Польщі, уповноважений звернула увагу на ті недоліки, які містить запропонований Міністерством юстиції спосіб люстрації суддів.

По-перше, омбудсман зазначила, що законопроект «Про відновлення довіри до судової системи України» містить порушення ст. 124 Конституції України, яка забороняє делегування функцій судів іншим органам. Це стосується створення спеціальної комісії з перевірки суддів, яка має повноваження щодо проведення перевірок, за результатами яких звільняються судді.

По-друге, уповноважений з прав людини підкреслила, що всупереч ст. 6 та 92 Конституції України аналізований законопроект надає Кабінету Міністрів України можливість визначати питання, пов'язані зі статусом судді, що може розцінюватись як втручання в організацію діяльності судової влади.

Уповноважений з прав людини особливо звернула увагу на ст. 4 законопроекту «Про відновлення довіри до судової системи України», якою передбачається фактично позапроцесуальний перегляд рішень визначеної категорії справ, який не передбачений Конституцією України.

З огляду на зазначені недоліки, уповноважений застерегла, що звільнення суддів за процедурою, що суперечить положенням Конституції України, вимогам Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та інших міжнародних договорів, призведе до подання звернень до Європейського суду з прав людини, який, як і у справі «Олександр Волков проти України», ухвалить рішення на їхню користь та зобов'яже не лише виплатити їм компенсацію та поновити на посаді, а й вчергове констатуватиме відсутність в Україні незалежної судової гілки влади.

Враховуючи всі наведені недоліки, уповноважений з прав людини наголосила у своєму експертному висновку на тому, що розроблений проект Закону України «Про відновлення довіри до судової системи України» потребує суттєвого доопрацювання з урахуванням положень Конституції України та міжнародних зобов'язань України. При цьому, враховуючи те, що питання розробки люстраційного законодавства є нагальним та терміновим, було наголошено на тому, що його якість має бути бездоганною, оскільки напряму стосується захисту прав людини (Сайт Уповноваженого ВР України з прав людини ([http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3537:2014-03-12-11-24-03&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75](http://www.ombudsman.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3537:2014-03-12-11-24-03&catid=14:2010-12-07-14-44-26&Itemid=75))).

Як недолік, слід зазначити відсутність у Законі статті, яка б містила визначення термінів, які в ньому вживаються. Наприклад, у ст. 3 Закону йдеться про осіб, які визнані політичними в'язнями, за дії, пов'язані, з їх політичною та громадською діяльністю. То ж, необхідно надати тлумачення для потреб цього Закону терміна «політичні в'язні», «дії, пов'язані з політичною діяльністю», «дії, пов'язані з громадською діяльністю».

Немає також у Законі роз'яснення термінів «Тимчасова спеціальна комісія», «перевірка суддів», «висновок Тимчасової комісії» тощо.

Окремо в Законі слід навести тлумачення змісту об'єктів та суб'єктів перевірки. Наприклад, «об'єкт перевірки» – визначений цим Законом судовий орган, що підлягає перевірці («люстрації»), «суб'єкт перевірки» – громадянин України, який обіймає посаду в об'єктах перевірки («люстрації»).

Не прописаний у Законі й порядок формування справи, заведеної стосовно суб'єкта перевірки. До того ж доцільно дати визначення «персональної справи суб'єкта перевірки» – сукупність усіх документів, зібраних Тимчасовою спеціальною комісією щодо суб'єкта перевірки.

Потребує уточнення і термін «порушення присяги». В. Мусіяка – відомий український правник і політик, экс-віце-спікер Верховної Ради України, экс-член Конституційної Асамблеї, заслужений юрист України, професор, один з авторів Конституції України, Цивільного кодексу України та багатьох інших законів, зазначає, що недотримання Конституції України, законів, неправосудні рішення судді є порушенням присяги та аморальним. Учений зауважує, що, до речі, Конституційний Суд України відмовився давати визначення аморальності, оскільки вважає, що це поняття перебуває за межами правової характеристики. Але, по суті, усі ці дії є аморальними (Третя Українська Республіка (<http://www.3republic.org.ua/ua/news/13015>)).

Підстави порушення присяги судді визначено в ст. 32 Закону України «Про Вищу Раду юстиції». Порушенням суддею присяги є: вчинення ним дій, що порочать звання судді і можуть викликати сумнів у його об'єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності судових органів; недотримання суддею вимог та обмежень, встановлених Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції»; умисне затягування суддею строків розгляду справи понад терміни, встановлені законом; порушення морально-етичних принципів поведінки судді. Порушенням присяги судді,

що обіймає адміністративну посаду в суді, є також невиконання ним посадових обов'язків, встановлених для відповідної адміністративної посади, пов'язаних з процесуальними діями.

Враховуючи, що «порушення присяги» є неконкретним поняттям, на що Україні вказувала Венеціанська комісія, у «люстраційному» Законі важливо навести більш чітке тлумачення цього поняття.

Для застосування в межах цього Закону, враховуючи його бажану антикорупційну спрямованість, доцільно надати визначення терміна «порушення присяги» в даному Законі, наприклад, як «вчинення суддею корупційних правопорушень, відповідальність за які передбачена КК України та КУпАП України; порушення норм процесуального та матеріального права; морально-етичних засад, Конвенції про права людини».

Недоліком Закону можна вважати відсутність у ньому норм щодо правових основ проведення перевірки суддів, принципів, за якими проводиться перевірка, статусу членів Тимчасової спеціальної комісії, критеріїв проведення перевірки, відповідальності за порушення законодавства про «люстрацію», гарантій безпеки членів комісії та «люстрованих» суддів.

Процедура перевірки в Законі повинна регулюватися, насамперед, Конституцією України, Конвенцією Ради Європи «Про захист прав людини і основоположних свобод» від 04.11.1950 р., законами України «Про судоустрій і статус суддів», «Про статус суддів», «Про засади запобігання і протидії корупції», Постановою Пленуму Верховного Суду України від 13 червня 2007 р. № 8 «Про незалежність судової влади», Законом «Про люстрацію суддівського корпусу» та іншими нормативно-правовими актами України, які не суперечать цьому Закону.

Експерти – вітчизняні й зарубіжні – наголошують на важливості та необхідності закріплення в Законі таких принципів, на яких буде здійснюватися діяльність Тимчасової комісії – верховенства права, незалежності, об'єктивності, гласності та колегіальності.

З огляду на те, що, за Законом, не всі суддівські органи підлягають перевірці,

важливим є також чітке визначення в окремій статті Закону конкретних об'єктів «люстрації», якими в обов'язковому порядку мають бути Конституційний Суд України, Верховний Суд України, Вищий адміністративний суд України, Вищий господарський суд України, Вищий спеціалізований суд з розгляду цивільних і кримінальних справ, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Вища рада юстиції України, Касаційний суд України, Державна судова адміністрація України, Рада суддів України, Рада суддів загальних судів, Рада суддів адміністративних судів, Рада суддів господарських судів, Національна школа суддів України, місцеві суди, апеляційні суди України тощо.

До суб'єктів «люстрації», відповідно, належать голови судів та їхні заступники, судді та слідчі судді перелічених вище судів.

У ст. 1 Закону наведений перелік того, що є метою перевірки суддів. Зауважимо, що цей перелік викладений некоректно, зважаючи на те що «з'ясування фактів, що свідчать про порушення суддями присяги, наявності підстав для притягнення суддів до дисциплінарної або кримінальної відповідальності» є частковим від загальної мети, а саме: «утвердження верховенства права в суспільстві та законності у діяльності судів; відновлення довіри до судової влади в Україні; утвердження в діяльності суддів принципів незалежності та неупередженості». Отже, речення «з'ясування фактів, що свідчать про порушення суддями присяги, наявності підстав для притягнення суддів до дисциплінарної або кримінальної відповідальності» доцільно помістити в ст. 3, яка визначає зміст перевірки суддів».

Зі змісту ст. 3 випливає, що Закон передбачає перегляд рішень суддів, які протиправно ухвалено лише в період з 21 листопада 2013 р. до дня набрання чинності цим Законом. Таким чином, усі протиправні рішення суддів, які не розглядали справи, які охоплюються цим періодом, залишаються без уваги. Ідеться також про перевірку щодо осіб, які визнані політичними в'язнями, за дії, пов'язані з їх політичною та громадською діяльністю. То ж не можна говорити про відновлення довіри

до судової системи загалом, коли перевірці підлягає лише нечисленна частина суддівського корпусу. З огляду на вищевикладене, Закон можна назвати політично спрямованим, від чого застерігали деякі політики.

Окремим рядком у ст. 3, крім дев'яти пунктів, які відображають зміст перевірки суддів, які ухвалювали рішення в період з 21 листопада 2013 р., зазначено, що перевірка проводиться також щодо суддів, які одноособово або в колегії суддів розглядали справу або ухвалили рішення з допущенням порушень Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, констатованих у рішенні Європейського суду з прав людини. На наш погляд, ця норма повинна бути ключовою – основним змістом Закону. Проте в цьому контексті не зрозуміло, яким періодом охоплюється перевірка суддів з цього приводу.

Слушною є думка лідера руху «Третя Українська Республіка», экс-міністра внутрішніх справ України Ю. Луценка, який висловився, що варто було б оцінювати роботу судової системи та проводити її очищення на підставі рішень Європейського суду з прав людини, винесених проти України (Тиждень.ua (<http://tyzhden.ua/News/107207>)).

Щодо невизначення часових меж проведення перевірок стосовно суддів, наприклад, керуючий партнер юридичної компанії L.A. Group, адвокат О. Шкелебей виходить з буквального тлумачення норми, що перевірці підлягатимуть усі судові рішення, щодо яких Європейський суд з прав людини встановив порушення прав людини та основоположних свобод, починаючи з 17 липня 1997 р. – моменту, коли Верховна Рада ратифікувала Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. ([http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/04/140409\\_yatseniyk\\_judges\\_rl.shtml](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/04/140409_yatseniyk_judges_rl.shtml))).

Щодо осіб, якими повинна охоплюватися перевірка, то тимчасовому відстороненню від посад до закінчення процедури перевірки, на думку фахівців, мають підпадати усі особи, які з 2010 р. до початку процедури «люстрації» стосовно них, працювали на посадах голови суду та заступників голови суду, суддями та

слідчими суддями в об'єктах «люстрації». Суб'єктам «люстрації», яких, за результатами перевірки, було звільнено з посади, має бути заборонено займати посади в будь-яких об'єктах «люстрації» на період, наприклад, не менше п'яти років. Ці терміни мають бути науково обґрунтовані.

Член Вищої ради юстиції (2000–2006), член Вищої кваліфікаційної комісії суддів (2009–2010), экс-член Конституційної Асамблеї, науковий консультант Центру ім. О. Разумкова, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України М. Мельник зазначає, що «передусім процедуру люстрації мають пройти голови судів, призначені після судової реформи 2010 р. Саме вони були головними провідниками та реалізаторами ідей Банкової. Зробити це можна шляхом зміни порядку призначення на адміністративні посади в судах – цю функцію має виконувати Рада суддів України, повноваження якої з питань внутрішньої організації судової системи слід істотно розширити».

Задля забезпечення головної мети проведення перевірки – очищення суддівського корпусу від корупціонерів, у ст. 3 необхідно передбачити відомості, які підлягають встановленню при проведенні перевірки, і ресурси, які використовуються при проведенні перевірки. Наприклад, такі:

1. Перевірка уповноваженими органами і виявлення джерел доходів суддів на закордонні поїздки, аренду та придбання квартир, будинків, дач, автомобілів, якими вони керують, походження коштів на оформлення інтер'єрів службових кабінетів, працівниками ДАІ МВС України – реєстрації автомобілів, водійських прав і довіреностей на керування автотранспортом, працівниками Державної реєстраційної служби, нотаріусами – земельних ділянок, будинків, дач і квартир тощо з подальшим співставленням видатків з доходами судді. Рівень доходів і витрат слід оцінювати на основі сукупних показників членів сім'ї судді.

2. Аналіз діяльності певного судді за час роботи на посаді: скільки і які рішення ним ухвалено. Перегляд усіх скарг (заяв) на суддю,

що надійшли до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції України, а також апеляційні та касаційні скарги, які надходили до апеляційних судів і касаційних інстанцій за розглянутий період тощо.

Стаття 6 Закону України «Порядок діяльності Тимчасової спеціальної комісії з перевірки суддів судів загальної юрисдикції та її повноваження» насправді визначає не тільки порядок діяльності. Виходячи з її змісту, вона містить права комісії: «Тимчасова спеціальна комісія для здійснення своїх повноважень “може витребувати та одержати необхідну інформацію...”, “не може витребувати оригінали справ...”, може “робити копії”, “отримувати пояснення”, “знайомитися з матеріалами”, “вивчати справи”; обов'язки: “зобов'язані надати”; відповідальність за невиконання вимог “тягне за собою відповідальність, встановлену законом”; умови перевірки в разі неприбуття на засідання: “Якщо суддя... не може особисто прийти на засідання... він може бути представлений на засідання комісії через представника”, “неприбуття на засідання Тимчасової спеціальної комісії з будь-яких причин судді... не перешкоджає проведенню засідання... та складанню нею висновку”».

Тож ст. 6 Закону логічно розбити на декілька різних за змістом статей і розширити їх зміст, наприклад, таким чином (далі – наші пропозиції, перелік яких не є вичерпним).

Стаття А. Відповідальність за порушення законодавства про «люстрацію».

За порушення законодавства про «люстрацію» має бути встановлена відповідальність – кримінальна, адміністративна, дисциплінарна.

Неподання або несвоєчасне подання декларації є підставою для прийняття рішення комісією щодо рекомендації органу, уповноваженому звільняти працівників судових органів, про звільнення суб'єкта перевірки із забороненою займати посади в об'єктах перевірки протягом визначеного терміну.

Відповідальність за неподання або несвоєчасне подання «люстраційної» декларації спричиняє відповідальність згідно із Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції».



За використання отриманої інформації не для потреб (визначених завданнями) Тимчасової спеціальної комісії, а з корисних мотивів несе персональну відповідальність, згідно з КК України, наприклад, голова Тимчасової спеціальної комісії.

Надання недостовірної чи неповної інформації на «люстраційний» запит правоохоронними органами та іншими державними органами – у порушення Закону України «Про звернення громадян» – спричиняє відповідальність, передбачену чинним законодавством.

Стаття В. Порядок попередньої підготовки діяльності цієї комісії.

1. Розробка стратегії та плану дій щодо її проведення.

2. Створення робочої групи зі створення Тимчасової спеціальної комісії.

3. Формування складу Тимчасової спеціальної комісії.

4. Розробка критеріїв оцінки роботи Тимчасової спеціальної комісії.

5. Оприлюднення шляхом опублікування декларацій про доходи та витрати самих суддів, членів їхніх сімей, близьких родичів.

Стаття С. Завдання Тимчасової спеціальної комісії.

До завдань Тимчасової спеціальної комісії належить:

– організація та здійснення процедури перевірки в порядку, визначеному Законом;

– створення і ведення електронної бази даних комісії;

– взаємодія з центральним органом громадського контролю (який бажано було б створити та легалізувати) за діяльністю Тимчасової спеціальної комісії;

– контроль за своєчасним поданням суб'єктами перевірки декларацій;

– розробка методичних рекомендацій з питань проведення перевірки;

– інформування Верховної Ради України та Антикорупційного комітету про хід «люстрації»;

– роз'яснення законодавства з питань люстрації серед українських громадян у засобах масової інформації.

Стаття Д. Права і обов'язки Тимчасової спеціальної комісії.

Тимчасова спеціальна комісія має право:

– безперешкодного доступу до будь-якої інформації за власною ініціативою щодо суб'єкта перевірки, за виключенням таємної;

– робити «люстраційні» запити та отримувати на них обґрунтовані відповіді від правоохоронних органів, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій;

– за необхідністю перевіряти інформацію, надану на «люстраційні» запити за допомогою правоохоронних органів, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій;

– викликати та заслуховувати громадян, які подали письмові свідчення про суб'єкт перевірки;

– формувати базу даних Тимчасової спеціальної комісії щодо «люстрованих» осіб;

– використовувати для потреб перевірки інформацію бази даних центрального органу громадського контролю (у разі створення) щодо суб'єктів перевірки.

Стаття Е. Початок і процедура проведення перевірки.

Тимчасова спеціальна комісія заводить персональну справу суб'єкта перевірки; реєструє її в установленому законом порядку; оприлюднює відомості про суб'єкт перевірки на сайті Тимчасової спеціальної комісії, у газетах «Голос України», «Урядовий кур'єр»; у визначений термін подає «люстраційний» запит до уповноваженого органу для перевірки достовірності інформації в декларації про доходи та витрати, заповненої суб'єктом перевірки.

Тимчасова спеціальна комісія приступає до розгляду персональної справи суб'єкта перевірки після закінчення формування справи, на що має бути встановлений конкретний термін, який має починатися з дня оприлюднення списку осіб, що підлягають перевірці.

Розгляд персональної справи суб'єкта перевірки, по суті, розпочинається з представлення справи доповідачем по справі про зміст декларації, письмових відповідей

на «люстраційні» запити, доповідей центру громадського контролю (у разі створення). Після доповіді по справі Тимчасова спеціальна комісія заслуховує пояснення суб'єкта перевірки або його адвокатів, свідків. Свідок попереджається про відповідальність за надання неправдивих свідчень.

Стаття Ф. Забезпечення прозорості роботи Тимчасової спеціальної комісії.

Персональні справи суб'єктів перевірки мають розглядатися Тимчасовою спеціальною комісією відкрито, з обов'язковим повідомленням суб'єктів перевірки про час розгляду.

Стаття Ж. Відомості про суб'єкт перевірки, які підлягають оприлюдненню.

Оприлюдненню на сайті Тимчасової спеціальної комісії і в друкованих засобах масової інформації підлягають такі відомості про суб'єкт перевірки:

- прізвище, ім'я та по батькові суб'єкта перевірки;
- дата прийняття рішення про проведення перевірки щодо нього;
- орган, який прийняв рішення про проведення перевірки;
- орган, у якому працює, посада, яку обіймає суб'єкт перевірки;
- висновок Тимчасової спеціальної комісії із зазначенням розширеного переліку правопорушень, які стали підставою для винесення рішення цією комісією про рекомендацію органу, уповноваженому приймати рішення про звільнення суб'єкта перевірки або про відсутність правопорушень у діях суб'єкта перевірки за її результатами;
- рішення Верховної Ради України, Президента України про залишення на посаді чи звільнення суб'єкта перевірки.

Після винесення рішення Тимчасовою спеціальною комісією про рекомендацію органу (посадовій особі), уповноваженому приймати рішення про звільнення суб'єкта перевірки, відповідному компетентному органу надсилається копія рішення.

Орган (посадова особа), уповноважений приймати рішення про звільнення суб'єкта перевірки, зобов'язаний ухвалити рішення про його звільнення.

Посадова особа, уповноважена на оформлення процедури звільнення суб'єкта перевірки, зобов'язана звільнити чи іншим чином усунути із займаної посади «люстровану» особу у визначений термін з дня надходження від Тимчасової спеціальної комісії повідомлення про негативний результат проходження перевірки суб'єктом перевірки.

Окремо в Законі доцільно викласти статтю щодо порядку вивчення декларації про доходи і видатки і, відповідно, змісту Закону, додати статті з інших питань «люстрації» суддівського корпусу.

Враховуючи думки вчених та експертів, у законі про «люстрацію» суддівського корпусу необхідно передбачити норму, згідно з якою, за наполяганням певної кількості голосів від складу Тимчасової спеціальної комісії або за бажанням суб'єкта перевірки, може бути застосований поліграф (детектор брехні). Результати перевірки свідчень суб'єкта перевірки на поліграфі долучаються до його персональної справи. Відмова суб'єкта перевірки пройти процедуру на поліграфі може бути розцінена як потенційна вина.

Одним з позитивних моментів у розглянутому Законі є те, що з моменту набрання чинності цим Законом вважаються такими, що звільнені з адміністративних посад, голови вищих спеціалізованих судів, їхні заступники, голови апеляційних судів, їхні заступники, голови місцевих судів і їхні заступники. Також вважаються такими, що звільнені зі своїх посад, секретарі судових палат вищих спеціалізованих судів, їхні заступники та секретарі судових палат апеляційних судів. Повноваження членів Вищої ради юстиції, крім тих, які перебувають у цьому органі за посадою, і Вищої кваліфікаційної комісії суддів України припиняються. При цьому Вища рада юстиції і Вища кваліфікаційна комісія суддів України формуються відповідно до закону з урахуванням вимог у частині призначення членів Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України з'їздом суддів України. Одночасно припиняються повноваження обраних делегатів на з'їзд суддів і конференції суддів, обраних за правилами, що діяли до набрання чинності цим Законом.

Зауважимо при цьому, що закон про «люстрацію» суддівського корпусу має бути спрямований, передусім, на очищення судових органів від осіб, що перебувають на посаді голів судів, їхніх заступників, суддів, слідчих суддів, реальні витрати і фактичний матеріальний стан яких не відповідає рівню їхніх офіційних доходів; які виносили протиправні рішення, спрямовані на обмеження конституційних прав і свобод громадян, вчиняли інші корупційні правопорушення.

Щодо обрання нових суддівських кадрів після звільнення тих, хто підлягає звільненню, відповідно до цього Закону, народний депутат України від Всеукраїнського об'єднання «Свобода» О. Бондарчук підкреслив: «Цим Законом ми внесли зміни до закону про судоустрій і статус суддів. Таким чином ми надаємо судам можливість на своїх зборах шляхом таємного голосування обирати своє керівництво серед суддів. Уперше за роки української незалежності законодавча влада в особі парламенту створила реальну можливість втілення суддівського самоврядування. Ідеться про всі суди без винятку, крім Верховного Суду України, щодо якого передбачено подібну процедуру. Тепер влада ні в особі Президента, ні парламенту чи будь-яких органів не зможе нав'язувати голів судів. Тим більше цих голів судів обиратимуть терміном на один рік і не більше, ніж на два терміни. Так ми нівелюємо посаду голови суду як таку, що має вплив на решту суддів. По суті, зараз ми надали можливість судовій системі демократично розвиватися і формувати незалежну судову гілку влади» (<http://www.svoboda.org.ua/diyalnist/novyny/049418>).

Поруч із позитивними змінами, які передбачає цей закон, експерти наголошують і на можливих зловживаннях, пов'язаних з ним.

Так, О. Шкелебей вважає, що «шлях для досягнення мети є досить суперечливим». Серед іншого, він відзначає вплив на зміну керівників відповідних судів та обрання на адміністративні посади найбільш авторитетних суддів. Однак їх обиратимуть лише на рік, що, на думку експерта, є замалим терміном. Оскільки більшість членів Тимчасової спеціальної комісії

(10 з 15) обиратимуть на політичних засадах, а закон не містить обмежень щодо їхнього членства у партіях, Тимчасова спеціальна комісія може стати органом політичного впливу на суддів. Фактично залежність судової гілки влади від зовнішнього впливу може навіть збільшитися ([http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/04/140409\\_yatseniyk\\_judges\\_rl.shtml](http://www.bbc.co.uk/ukrainian/politics/2014/04/140409_yatseniyk_judges_rl.shtml)).

Великий сумнів викликає норма, викладена в абз. 13 ст. 4 Закону щодо діяльності Тимчасової спеціальної комісії при Вищій раді юстиції.

Статистика звернень громадян та юридичних осіб зі скаргами на дії чи бездіяльність суддів до Вищої ради юстиції України, а також аналіз їх змісту, який переважно говорить про відверто злочинні дії та корупційні правопорушення з боку суддів, показує безперспективність існування Вищої ради юстиції України у сьогоднішньому її складі, оскільки вона не забезпечує ефективного й об'єктивного розгляду питань про дисциплінарну відповідальність суддів. То ж не можна сподіватися, що залучення цього органу до процесів «люстрації» суддів судів забезпечить об'єктивний розгляд і висновки Тимчасової спеціальної комісії.

Абзацом 4 ст. 7 Закону встановлено, що в разі, якщо Тимчасовою спеціальною комісією за результатами перевірки не встановлено фактів, які говорять про порушення суддею присяги судді, а виявлено підстави для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності, матеріали перевірки надсилаються до Вищої ради юстиції України або до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України.

З приводу цих норм зазначимо, що Закон не привносить нічого нового до вже законодавчо закріпленого порядку розгляду скарг громадян до Вищої ради юстиції України. Так, згідно з Рішенням Конституційного Суду України № 9-рп/2002 від 21 травня 2002 р. (справа про Закон України «Про Вищу раду юстиції»), Вища рада юстиції зобов'язана перевіряти звернення кожного громадянина, якщо в них містяться відомості про наявність передбачених ч. 5 ст. 126 Конституції України підстав для звільнення судді з посади, тобто за порушення суддею присяги, або дані про факти

дисциплінарного проступку судді Верховного Суду України або судді вищого спеціалізованого суду.

Абзацом 5 ст. 7 Закону встановлено, що матеріали перевірки суддів Тимчасової спеціальної комісії, які говорять про наявність у діях судді ознак кримінального правопорушення, надсилаються Тимчасовою спеціальною комісією до Генеральної прокуратури України для проведення перевірки дій судді на предмет наявності в його діях ознак кримінальних правопорушень. Аналогічно існує законодавчо закріплений порядок звернення до фізичних та юридичних осіб до прокуратури або органу внутрішніх справ щодо наявності в діях судді ознак кримінального або адміністративного правопорушення.

З цього приводу нагадаємо, що у випадку, якщо суддя приймає незаконне рішення з корисливих мотивів чи інших особистих інтересів, вчинене кваліфікується згідно з ч. 2 ст. 375 Кримінального кодексу України. Разом з тим кількість порушених кримінальних справ стосовно суддів, а тим більше – притягнення їх до кримінальної відповідальності за цією статтею в Україні прагне до нуля.

Важливим моментом «люстрації» такої особливої категорії службовців, як судові працівники, є те, що суддів можна звільнити тільки в результаті доведення їх вини в учиненні корупційних дій, згідно з українським законодавством. Тож Закон повинен відповідати Конституції України та європейським стандартам. Є велика імовірність, що звільнені під час перевірки судді будуть звертатися з позовами до Європейського суду з прав людини, а у разі задоволення їх вимог про поновлення на посаді, Україна може втратити на виплаті компенсацій мільйони доларів бюджетних коштів. Тому при побудові Концепції люстрації суддівського корпусу важливо брати до уваги норми чинного законодавства, яке регулює процедуру звільнення суддів. Гарантії незалежності суддів передбачені ст. 124–130 Конституції України та міжнародними документами. Згідно з законодавством, обрання та звільнення з посад суддів забезпечують ті ж самі суддівські органи – Вища кваліфікаційна

комісія суддів (ВККС), Вища рада юстиції (ВРЮ), а також парламент і Президент України.

Як зазначає М. Мельник, змінити сутність нинішньої судової влади без її кардинального кадрового оновлення – неможливо. Ідеться про повне оновлення персонального складу ВРЮ та ВККСУ. Учений пропонує спеціальною законодавчою заборонаю «перекрити» можливість попадання до цих органів тих, хто був призначений до їх складу або на адміністративні посади в судах після судової реформи 2010 р. На його слушну думку, це треба робити виключно правовим шляхом: відповідними законодавчими змінами та застосуванням процедури звільнення за порушення присяги.

Найбільш простим способом М. Мельник вважає оновлення складу ВККСУ. Адже легітимність нинішнього складу цього органу є сумнівною з огляду на те, що всі її члени призначалися у 2010 р. на три роки, а потім політична влада В. Януковича продовжила строк повноважень члена ВККСУ до шести років. Можна використати інший правовий шлях: повернутися в законі до трирічного строку повноважень членів ВККСУ. Тоді нинішній склад цього органу слід буде змінювати за збігом терміну повноважень (Микола Мельник. Як повернути правосуддя / Українська правда ([http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news\\_id=1102](http://www.razumkov.org.ua/ukr/article.php?news_id=1102))).

Очевидно, що одразу звільнити всіх суддів без завдання шкоди роботі судової системи фактично неможливо. Тому правозахисники пропонують поступово проводити очищення судів від недобросовісних кадрів. Отже, вбачається, що люстрацію необхідно проводити принаймні в три етапи. Так, на першому етапі її повинні пройти члени Тимчасової спеціальної комісії. На другому етапі – голови та заступники судів, і на третьому – судді та слідчі судді.

Дуже важливим є питання про надання гарантій безпеки Державою суб'єкту перевірки та «люстрованим» особам, що також необхідно закріпити в Законі. Так, під час проведення перевірки держава повинна забезпечити особисту безпеку суддів та їхніх сімей. Має бути заборонено законом переслідування суб'єкта

перевірки та «люстрованих» після закінчення строку заборони займати посади в об'єктах «люстрації», за мотивами того, що він був підданий «люстрації». За винесення завідомо неправомірного висновку з рекомендацією про звільнення суб'єкту перевірки, надання переваг і привілеїв суб'єкту перевірки за політичними або іншими мотивами, Голова та члени Тимчасової спеціальної комісії, а також інші особи, які при цьому використали свій вплив на рішення цієї комісії в політичній боротьбі або з інших мотивів, повинні нести кримінальну, адміністративну та дисциплінарну відповідальність, згідно з законодавством України.

У визначений термін після набрання чинності даного Закону, необхідно внести до Кримінального кодексу України, Кримінально-процесуального кодексу України, КУпАП України доповнення щодо кримінальної, адміністративної відповідальності за винесення завідомо неправомірного висновку або винесення рекомендації на звільнення об'єкта перевірки.

Щодо заміщення посад суддів, яких відсторонено від виконання обов'язків у зв'язку з проведенням «люстрації», то на період проведення перевірки їх посади можуть бути тимчасово заміщені судьями у відставці за їх згодою; судьями, які вже пройшли перевірку та допущені до подальшої роботи; судьями, які пройшли процедуру призначення на посаду згідно з чинним законодавством; мировими судьями, які повинні обиратися громадою з громадян з освітою рівня, не менш ніж спеціаліст та які мають авторитет у своїх громадах.

Необхідно визначитися із законністю та доцільністю проведення перевірки стосовно суддів, які потрапили до «чорного» списку, але вже звільнилися з посад.

І, нарешті, у Законі необхідно передбачити норму щодо видатків на утримання Тимчасової спеціальної комісії.

Найбільшим досягненням Закону фахівці називають ліквідацію жорсткої адміністративної вертикалі, коли судді підкорялися головам судів, а ті, у свою чергу, представникам

політичної влади. Тим самим, на їхню думку, Закон позбавляє виконавчу владу монополії на формування судової вертикалі.

Утім, журналіст І. Лавриненко, проаналізувавши думки адвокатів і викладачів права щодо згаданого Закону, висловила побоювання, що зміни, які зазнає судова система завдяки цьому закону – суто декоративні: змінять одні обличчя на інші, але це не поліпшить якість відправлення правосуддя, не посприє подоланню корупції; адвокат А. Колесник вважає, що Закон, який вступає в протиріччя з Конституцією, іншими законами України та міжнародними нормами права, може в подальшому мати негативні наслідки для країни: через деякий час звільнення керівників судів буде визнано незаконним, державу через Європейський суд з прав людини змусять виплатити цим людям компенсації, судовим рішенням вони будуть відновлені на своїх посадах, а Україна втратить значні гроші з бюджету; адвокат Л. Шалімов вважає, що з точки зору відправлення правосуддя, цей Закон не несе якихось новацій – суддів, які судили майданівців, можна було б покарати, використовуючи й інші чинні норми.

При цьому Л. Шалімов звертає увагу на аспект ретельності в підготовці законів: «У Швейцарії Кримінальний кодекс розробляли 25 років, дуже ретельно, з науковим підходом. Потім його приймали через загальнодержавний референдум. На Заході процес розробки важливих законодавчих актів відбувається надзвичайно тривалий час. Починається цей процес з наукових розробок в університетах. У нас є п'ять надзвичайно сильних університетів з великою науковою базою, які займаються кримінальним правом. Але їм держава не дає ніяких замовлень. У нас все робиться поспіхом, з нальоту. Якщо ми не схаменемося, не почнемо все робити належним чином, ми цього бруду не позбавимося»... (Інга Лавриненко. Адвокати – про люстрацію суддів: старі порядки залишаться (<http://ua.racurs.ua/514-advokaty-pro-lustraciju-suddiv>)).

Очевидно, що без залучення до розробки концепції про «люстрацію» суддівського корпусу науковців, і самих суддів, неможливо

уникнути небезпечних помилок. Головне питання полягає у тому, щоб при проведенні так званої люстрації, внести такі зміни до чинного законодавства, які б унеможливили зловживання та вчинення відверто злочинних дій працівниками судової системи, та уникнення ними відповідальності.

Як заявив лідер руху «Третя Українська Республіка» Ю. Луценко, «Закон про люстрацію – позитивний як прецедент для того, щоб суддівський корпус усвідомив: безкарність пройшла, вона залишилася в минулому» (Інга Лавриненко. Адвокати – про люстрацію суддів: старі порядки залишаться (<http://ua.racurs.ua/514-advokaty-pro-lustraciju-suddiv>). Від себе додамо до цього – лише як прецедент, і не більше. Насправді, базою для істотних реформ, які б впливали на очищення суддівського корпусу від корупціонерів, ухвалений Закон поки що не став.

Насамкінець, зауважимо, що після набрання чинності Закону про «люстрацію» суддів, необхідно, крім інших, внести зміни і до відповідних законодавчих актів України, які б позбавляли права Вищу кваліфікаційну комісію суддів України та Вищу раду юстиції України, як

найбільш уражених корупцією, про що говорять попередні дослідження (Люстрація суддів в Україні: проблеми та підходи (Громадська думка про правотворення. – 2014. – № 4 (62). – С. 17–26 ([http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2014\\_04.pdf](http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2014_04.pdf)), брати участь у процедурі звільнення та призначення суддів, а також входити до складу люстраційної комісії.

Підсумовуючи вищевикладене, можна констатувати, що відновлення довіри до судової влади в Україні, згідно з розглянутим Законом, буде здійснюватися вже існуючими методами, передбаченими чинним законодавством – притягненням до дисциплінарної відповідальності та звільненням з посади у зв'язку з порушенням присяги. Єдиною відмінністю від існуючої практики викриття корупціонерів і покарання суддів є те, що з моменту набрання чинності цього Закону вважаються такими, що звільнені з посад особи, перелічені в Розділі II. Прикінцеві та перехідні положення, та формування судових органів за новими правилами. А це є лише елементом «люстрації», якої вимагала громадськість. То ж Закон України «Про відновлення довіри до судової системи» України потребує істотного доопрацювання.

**С. Полтавець, старш. наук. співроб. НЮБ НБУВ, канд. політ. наук**

## **Боротьба з корупцією в Україні**

*Кто способен извлекать корысть из общественных дел, способен и на оградывание могил (Плутарх)*

**К**орупція як явище суспільного буття людини має настільки давнє коріння настільки давнім є феномен влади. Такого висновку доходиш, починаєш аналізувати зміст поняття «корупція». Дефініцій цього поняття можна нарахувати декілька десятків. Так, наприклад, у Законі України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. корупція визначається як «використання особою... наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди

для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі... або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей» <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/page>. Таким чином можемо зробити висновок, що корупція починається там, де не «працюють» закони, де створені «сприятливі умови» для бажаючих отримати матеріальні або які-небудь інші вигоди шляхом ігнорування прийнятих у суспільстві моральних та

юридичних норм.

Боротьба з корупцією в незалежній Україні була та, на жаль, залишається лише модною політичною обіцянкою під час передвиборних перегонів. Серйозних зрушень на шляху подолання корупції до сьогодні немає. Поза тим, виникнення антикорупційних законопроектів має досить довгу історію. Прослідкувати еволюцію законотворчості в цьому напрямі головна мета нашого огляду.

Так, наприклад, у травні 2008 р. на розгляд парламенту було подано проект Закону України «Про Антикорупційне бюро України» (реєстраційний № 2222 від 19.05.2008 р.). Автором законопроекту був народний депутат України Г. Москаль. Законопроект передбачав, що Антикорупційне бюро України є «спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань протидії корупції, який забезпечує організацію та ведення системної протидії (запобігання, виявлення, припинення) корупції в органах влади і державного управління...» (ст. 1). Відповідно до цієї ж статті Антикорупційне бюро України повинно було функціонувати в складі Міністерства внутрішніх справ України, контролювати його діяльність мав парламент, окрім цього підпорядковувалось АБУ (Антикорупційне бюро України) Президенту України. За таких умов важко говорити про юридичну незалежність АБУ як окремого органу державної виконавчої влади. На ці факти, свого часу, вказували у своєму висновку й судді Верховного Суду України. Вони, зокрема, наголошували на тому що «в законопроекті неоднозначно визначено правовий статус Антикорупційного бюро України». Окрім того, судді ВСУ вказали: «...юридично некоректним та незрозумілим є статус «центрального органу виконавчої влади», який «діє у складі» іншого центрального органу виконавчої влади, однак підпорядкований не йому, а вищому органу у системі органів виконавчої влади». <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/81b1cba5914011fc2256bf7004f9cd3/b34ff05263a59f05c2257494004683ff?OpenDocument>. У цьому сенсі для нас цікавим є зокрема досвід США. Так, наприклад, відстежувати та розслідувати випадки корупції у

цій країні повинні такі структури: Департамент юстиції (федеральний рівень); ФБР – розслідує корупційні кримінальні злочини. (Цікаво, що штат співробітників ФБР налічує 11 тис. спеціальних агентів, які працюють на території країни та в 47 посольствах США за кордоном). Відділ з кримінальних злочинів департаменту юстиції США. До складу останнього входять: Відділення із забезпечення чесності публічної влади; Відділення з організованої злочинності та рекету; Відділення з шахрайства.

Крім того, з нашої точки зору, варто враховувати також й те, що загальний рівень суспільної довіри до всіх правоохоронних органів України, у тому числі й до МВС, залишається досить низьким, а тому годі було б сподіватись на те, що громадяни повірять у нову державну владну структуру.

Знашої точки зору досить цікавим та юридично виправданим був п. 6 ст. 2 законопроекту, який серед завдань АБУ передбачав, зокрема, можливість здійснення контролю за виконанням правил фінансування політичних організацій (партій) чи їх об'єднань. Актуальність теми фінансування політичних партій та створення дієвого законодавчого механізму, який би забезпечував публічність фінансування як політичних партій, так і громадських об'єднань, підтверджують неодноразові рекомендації та аналітичні доповіді ОБСЄ та Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії), надані українському уряду за останні кілька років. З іншого боку виникає багато питань до порядку призначення директора АБУ та обмежень, передбачених у ст. 8. Перш за все мова про неможливість членства в політичній партії чи громадському об'єднанні. Водночас у вищезгаданому висновку судді ВСУ нагадали, що в законопроекті міститься багато повторів, зокрема, простежується схожість завдань АБУ та його обов'язків. (ст. 2 та ст. 12). До того ж досить «оригінальним рішенням» виглядає ст. 11, яка містить текст присяги працівників АБУ. Крім того, у п. 3 ст. 13 законопроекту Г. Москаля серед прав АБУ є й таке: «...входити безперешкодно у будь-який час доби до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян,

приватних підприємств, установ та організацій (крім іноземних дипломатичних представництв) незалежно від форм власності, підпорядкованості чи належності, до військових частин та установ, пунктів пропуску через Державний кордон України та зони митного контролю...». Суттєвим тут є той факт, що в статті не вказано, що подібні дії правоохоронних органів мають здійснюватись з дозволу прокуратури чи суду. Разом з тим п. 10 ст. 13 делегує АБУ право використовувати у своїй діяльності провокацію хабара з метою протидії корупції. Подібні «юридичні сентенції» окрім того, що не узгоджуються з окремими існуючими українськими законами, а інші закони прямо порушують, наприклад, див. ст. 370 Кримінального Кодексу України «Провокація хабара або комерційного підкупу», містять також внутрішню змістовну суперечність: як можна протидіяти корупції, одночасно провокуючи людину на вчинення корупційних дій.

Аналізуючи цей законопроект, юристи ставили під сумнів юридичну обґрунтованість пропозиції про застосування особливих правил під час притягнення працівників АБУ до кримінальної відповідальності ст. 14. Натяк на «особливий» статус АБУ присутній також у ст. 20 законопроекту. У ній стверджується, що скарги на дії та постанови працівників АБУ розглядаються Апеляційним судом міста Києва.

Про дещо подібне твердила і ст. 25 проекту закону: «нагляд за дотриманням законів у діяльності Антикорупційного бюро України здійснює Генеральний прокурор України або його заступники».

Як бачимо, одна з перших спроб створення вітчизняного закону з протидії корупції була невдалою. На жаль, у законопроекті чітко простежується намагання створити державний орган, який би за набором функцій та прав нагадував «державу в державі», таку собі сучасну «священну інквізицію». Як показує історичний досвід, у тому числі й не такого давнього українського минулого, існування подібних органів з такими чи схожими функціями (НКВС) призводило до безконтрольного порушення законів та узурпації влади. Як побачимо далі, законопроекти, які подавались парламентарями дещо пізніше, були набагато досконалішими, більш ґрунтовними та юридично виваженими.

Продовження статті читайте в наступному номері (За матеріалами: <http://russian.moscow.usembassy.gov/fbi.html>; <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1196375>; <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/81b1cba59140111fc2256bf7004f9cd3/b34ff05263a59f05c2257494004683ff?OpenDocument>; <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/72488;jsessionid=02921CAC057438C927692ECE42E89AF6>; <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3206-17/page>).

## Л. Присяжна, наук. співроб. НЮБ НБУВ

### Зміни в законодавстві щодо дозвільних процедур

У нинішніх складних економічних і політичних умовах українська економіка, як ніколи, потребує зменшення регуляторних бар'єрів. Саме на це спрямований ухвалений Верховною Радою України 9 квітня 2014 р. Закон № 1193-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру».

На думку авторів документа, таким чином в Україні проводитиметься реальна дерегуляція, а ведення підприємницької діяльності спроститься.

Закон має діяти у сфері користування надрами, водними ресурсами, лісовими угіддями, радіочастотами тощо (вносяться зміни до чотирьох кодексів та 38 законодавчих актів).

Згідно зі змінами скорочено кількість документів дозвільного характеру, передбачених у спеціальних законодавчих актах та включених до Переліку документів дозвільного характеру, затвердженого Законом від 19 травня 2011 р. № 3392, а також дозвільних документів, які не ввійшли до згаданого Переліку, проте необхідність отримання яких вимагається законодавчими актами.



Наприклад, змінами до ст. 9 Закону України «Про дорожній рух» виключено абзац 20, який передбачав компетенцію власників автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів або уповноважених ними органів у сфері дорожнього руху щодо погодження маршрутів перевезення небезпечних, надгабаритних і великовагових вантажів. Згідно зі зміною до ст. 52-1 цього Закону, погодження з МВС України пропозицій щодо розміщення у смугах відведення автомобільних доріг або червоних ліній міських вулиць і доріг рекламоносіїв та інших споруд буде не потрібне.

Із набранням чинності Закону № 1193-VII вносяться зміни до Закону України «Про транспорт», а саме, порядок охорони та супроводу вантажів, що швидко псуються, не потребуватиме погодження з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури.

Закон України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення» дозволить виробництво, зберігання, транспортування, використання, захоронення, знищення та утилізацію отруйних речовин, у тому числі продуктів біотехнології та інших біологічних агентів без наявності дозволу державної санітарно-епідеміологічної служби, а також з дозволу інших визначених законом органів виконавчої влади у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, але за умови дотримання санітарних норм.

Утім, якщо Українська аграрна конфедерація позитивно схвалила прийняття цього Закону, яким скасовуються обов'язкові сертифікати якості зерна, елеваторів, необхідність узгодження на кожну імпорتنу партію ЗЗР. Адже вона неодноразово зверталася до органів виконавчої влади з обґрунтованими пропозиціями щодо скорочення кількості дозвільних документів у аграрному секторі з метою усунення зайвих обмежень у провадженні господарської діяльності, що значно б підвищило ефективність галузі, зменшивши корупційне навантаження на неї.

«За нашими підрахунками, у цілому за рік українські аграрії були змушені витратити на отримання сертифіката якості зерна близько 140 млн дол. Це в той час, коли майже ніде у світі такого документа взагалі не існує», – зазначав радник з правових питань проекту Міжнародної фінансової корпорації «Інвестиційний клімат в аграрному секторі України» С. Глущенко.

За словами директора із зовнішніх відносин української аграрної асоціації О. Хороша, важливо розуміти, що прийняття цього Закону «працює» не тільки на бізнес в Україні, а й на потенційних інвесторів, які сьогодні дивляться на Україну і оцінюють можливі ризики. «За умови зменшення кількості непотрібних дозволів, таких як сертифікат якості зерна, є шанс, що інвестори будуть позитивно оцінювати нашу країну і ведення бізнесу в ній», – зазначив він.

Водночас, на думку голови Національного екологічного центру України Я. Мовчана, документ матиме руйнівні наслідки для довкілля і серйозно зачепить інтереси суспільства щодо права на ресурси і здорове довкілля. Адже прийнятим законом, серед іншого, передбачається спрощення процедури вирубки заповідників та забудови лісів, отримання дозволу на спецводокористування, управління відходами тощо.

У зв'язку з цим, фахівець пропонував ветовати Закон, провести службове розслідування щодо ситуації, а також відмінити закон С. Тігіпка (№ 3038-VI, від 17.02.2011 р. «Про регулювання містобудівної діяльності») та закон Ю. Мірошниченка (№ 5456-VI від 16.10.2012 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні»), яку, за його словами, котрі стали «цвяхом в труну» української екополітики і сприяють знищенню природного довкілля.

Цю пропозицію підтримала Партія зелених України, яка також закликала в. о. Президента, Голову Верховної Ради О. Турчинова не підписувати Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного

характеру», як такий, що завдає невинуватих шкоди справі захисту довкілля.

У політичній заяві партії наголошено, що «пропоновані законом «спрощення» дозвільних процедур призведуть до остаточного знищення лісів України, прямо суперечать інтересам громадян і підривають довіру суспільства до нової влади. Зазначені зміни спрямовані на виснаження природних ресурсів, не мають нічого спільного з усталеною європейською практикою і сприяють закріпленню негативних антиекологічних підходів, властивих команді В. Януковича».

Наприклад, згідно з Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення кількості документів дозвільного характеру» зі ст. 57 Лісового кодексу виключається частина про те, що зміну цільового призначення земельних лісових ділянок слід здійснювати за погодженням з органами виконавчої влади з питань охорони навколишнього природного середовища. Зі ст. 61 Кодексу виключається, що Мінприроди має погоджувати і визначення місць розміщення підприємств, споруд та інших об'єктів, що шкідливо впливають на стан і відтворення лісів, а проекти будівництва зазначених підприємств, споруд та інших об'єктів підлягають екологічній експертизі у випадках і в порядку, що встановлюються законом. До ст. 62, що регулює питання використання земельних лісових ділянок для видобування корисних копалин, прокладання кабельних ліній, трубопроводів та інших комунікацій, здійснення бурових, підричних та інших робіт, не пов'язаних з веденням лісового господарства, внесені зміни, у результаті яких така діяльність більше не потребує висновків Мінприроди.

Зміни згідно з новоприйнятим документом до ст.16 Закону «Про природно-заповідний фонд України» дають змогу проводити санітарні рубки в природних заповідниках, не погоджуючи їх з Міністерством екології та природних ресурсів України.

Проте саме природні заповідники, за словами заступника голови Національного екологічного центру України О. Василюка, є

єдиною недоторканою категорією природно-заповідного фонду, у них заборонена будь-яка господарська діяльність. «Натомість, лісова галузь в Україні в останні роки налагодила хитру систему санітарних рубок, в результаті якої більше половини деревини в Україні вирубається під виглядом санітарних заходів а продається – як ділова деревина. Не можна було робити це лише в природних заповідниках. Тепер і це обмеження зняте», – зазначає фахівець.

Щодо змін, які внесені до Кодексу про надра та Водного кодексу, на думку юрисконсульта МБО «Екологія – Право – Людина» С. Шутяк, вони не вирішують наболілої проблеми подвійності дозволів на спецводокористування. Позитивним є лише встановлення строку розгляду документів та його видачі (30 днів). Проте це стосується лише дозволу на спецводокористування передбаченого Водним кодексом. Кодекс про надра й надалі містить ст. 21, яка передбачає отримання спецдозволу на видобування прісних підземних вод.

Крім того, не вирішеними залишилися питання строків, на які видається дозвіл на спецводокористування. Ч. 2 ст. 50 Водного кодексу України визначає, що «Спеціальне водокористування може бути короткостроковим (до трьох років) або довгостроковим (від трьох до двадцяти п'яти років)». Ідентичне положення щодо строків спеціального водокористування визначене п.6 «Порядку погодження та видачі дозволів на спеціальне водокористування», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 321.

Водночас, зазначають експерти, у нормативно-правовому полі відсутні критерії, які визначають строк конкретного спецводокористування. Як результат, уповноважені органи здебільшого видають дозволи на спеціальне водокористування на строк 3–5 років, що тягне за собою додаткові непродуктивні витрати водокористувачів на розробку необхідних документів та одержання нових дозволів на спеціальне водокористування. Доцільно в загальному випадку видавати довгострокові дозволи на спеціальне водокористування на строк

15–25 років та визначити критерії, за яких строк таких дозволів може бути встановлений менший строк дії таких дозволів.

У ст. 23 Кодексу України «Про надра» міститься положення, що землевласники і землекористувачі в межах наданих їм земельних ділянок мають право без спеціальних дозволів та гірничого відводу видобувати для своїх господарських і побутових потреб корисні копалини місцевого значення і торф загальною глибиною розробки до двох метрів, підземні води для власних господарсько-побутових потреб, нецентралізованого та централізованого (крім виробництва фасованої питної води) господарсько-питного водопостачання, за умови, що продуктивність водозаборів підземних вод не перевищує 300 куб. м на добу та використовувати надра для господарських і побутових потреб.

Землевласниками та землекористувачами можуть бути фізичні та юридичні особи, у тому числі суб'єкти господарювання. У правовому полі України відсутнє тлумачення терміна «господарсько-побутові потреби» у розрізі суб'єктів господарювання, тому контролюючі органи доволі часто виставляються претензії до суб'єктів господарювання за використання води на потреби, які, на думку контролюючих органів, не мають статусу господарсько-побутових. Зокрема, на думку окремих органів виконавчої влади, використання води на виробничі потреби (опалення, протипожежні потреби, тощо) тягне за собою необхідність одержання спеціального дозволу на видобування прісних підземних вод.

У результаті чого, навіть при використанні мізерних обсягів підземних вод на виробничі потреби, суб'єкти господарювання додатково до дозволу на спеціальне водокористування повинні проводити розвідку запасів підземних вод, затверджувати такі запаси та одержувати спеціальний дозвіл на видобування прісних підземних вод за процедурою, визначеною «Порядком надання спеціальних дозволів на користування надрами», затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2011 р. № 615. Для ряду малих водокористувачів такі витрати є непідйомними.

Фахівці нагадують, що на сьогодні при видобуванні підземних вод існує два документи дозвільного характеру – дозвіл на спецводокористування (Водний кодекс) та спецдозвіл на видобування підземних вод (Кодекс про надра) і новоприйнятий Закон цього питання не вирішив. Як наслідок, народні депутати спростили процедуру будівництва (реконструкції) об'єктів підвищеної небезпеки у Законі України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», чим збільшили ризики з охорони природного довкілля.

Наразі на офіційному сайті Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва можна ознайомитися з детальним переліком скасованих документів дозвільного характеру та посилання на нормативно-правові акти, якими передбачалося їх отримання. Варто зауважити, що незважаючи на певні нюанси, прийнятий документ має полегшити умови ведення бізнесу в Україні та звільнити підприємців від необхідності проходження зайвих та обтяжливих адміністративних процедур (*За матеріалами інтернет-ЗМІ: [http://greenparty.ua/news/news\\_28414.html](http://greenparty.ua/news/news_28414.html); <http://epl.org.ua/novini/anons/backPid/1/article/6710>; <http://7dniv.info/ru/news/vr-podderzhala-zakonoproekt-yanukovicha-i-pozvolila-zastraivat-lesa-i-zapovedniki>; <http://pravotoday.in.ua/ru/press-centre/news/news-10848>; <http://glyadyk.com.ua/blog/2014/04/14/verhovna-rada-ukrajiny-prijnyala-zakon-kotrym-skasovujetsya-bilshe-100-dozvilnyh-dokumentiv>; <http://www.finanso.net/news/9790-deputaty-vr-ukrainy-prinyali-zakon-yanukovicha-pozvolayayuschiy-vyrubat-i-zastraivat-zapovedniki.html>).*

О. Ворошилов, старш. наук. співроб. СІАЗ НБУВ, канд. іст. наук

## Якою бути українській армії?

У зв'язку з анексією Криму Росією та загрозою широкомасштабного військового конфлікту з РФ, до якої в Києві ставляться дуже серйозно, в українському суспільстві значно посилився інтерес до питань забезпечення обороноздатності Української держави, шляхів подальшого реформування та модернізації її Збройних сил тощо.

Слід також зазначити, що вищезазначені події трапилися в розпал військової реформи українських Збройних сил.

У Міністерстві оборони, плануючи реформу, розраховували, що протягом найближчих декількох років країна не буде втягнута в будь-який військовий конфлікт. Там планували, що створять невелику, мобільну професійну армію, а Україна при цьому зможе зберегти позаблоковий статус.

Тепер більшість експертів вважають, що доведеться переглядати концепцію реформи не лише армії, а й усієї системи гарантування безпеки держави.

Тим більше що, як зазначив з цього приводу в. о. Президента

О. Турчинов, протягом останніх років «армію, на замовлення іншої країни, знищували, роззброювали, звільняли найкращі кадри».

Як показують офіційні дані Міністерства оборони України, за більше ніж 20 років з моменту проголошення незалежності кількість особового складу військ скоротилася з 1 млн 200 тис. – до 184 тис. осіб, кількість танків зменшилася з 6,5 тис. – до 727 од., майже втричі стало менше бойових машин, а бойових літаків поменшало майже вдесятеро – з 1500 од. до 160, кількість військових кораблів скоротилася з 35 до 20 од.

Також експерти відзначають низьку боєздатність сучасних ЗСУ, оскільки наявна у військах техніка майже не ремонтувалася й не модернізувалася, залишається актуальним питання переоснащення Збройних сил новітніми зразками озброєння.

Зокрема, як зазначається в Преамбулі ухваленого 8 квітня 2014 р. Верховною

Радою Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави», понад 50 % озброєння потребує заміни. Морально застаріли або вичерпали свій експлуатаційний ресурс 80 % озброєння ракетної артилерії, близько 60 % – військово-повітряних сил, 70 % засобів радіоелектронної боротьби і 50 % протитанкового озброєння України. На думку західних експертів, бойовий потенціал Збройних сил України щороку знижується майже на 9 % і на сьогодні становить ледь більше 20 % від рівня 1992 р. «За таких обставин Україна фактично втрачає потенційну здатність ефективного протистояння збройній агресії з боку інших держав, а також внутрішнім чи закордонним терористичним, сепаратистським або будь-яким іншим незаконним збройним формуванням», – ідеться в документі.

«Озброєння те, яке було 40 років тому. Практично нічого нового. Вишкіл дуже слабкий. Я скажу, хлопці з громадських організацій за свої кошти сплачували нашим десантникам з житомирської бригади, щоб вони перед “дембелем” хоч один-єдиний стрибок з парашутом зробили», – розповів у свою чергу голова Української спілки ветеранів Афганістану С. Червонописький.

У результаті, за словами в. о. Президента України, коли розпочалася агресія проти нашої держави та окупація Криму, Україна «відчула серйозні проблеми у Збройних силах», і нині армію «фактично відновлюємо з нової відмітки». «За короткий термін Збройні сили України було приведено до стану повної бойової готовності, і сьогодні на порядку денному стоїть завдання переозброєння Збройних сил», – заявив він.

О. Турчинов також запевнив, що оборонно-промисловий комплекс, який «буде відроджуватися і отримає державне замовлення», здатний забезпечити повний замкнутий цикл виробництва. Виконуючий

обов'язки Президента при цьому підкреслив, що, незважаючи на дуже складну економічну ситуацію, для захисту нашої держави уряд виділятиме кошти не лише для того, щоб утримувати армію, а й на її переозброєння. «Це стратегічна задача, яка повинна бути виконана», – наголосив він.

Загалом фахівці визнають, що нинішній стан Збройних сил – це результат багатьох років та наслідок ряду не досить продуманих рішень.

Так, військовий експерт Центру ім. О. Разумкова О. Мельник нагадує історію «антиармійського» питання. «Необхідно пам'ятати, – говорить він, – що рішення про переведення українських Збройних сил на комплектування за контрактом приймалося в 2002 р., і воно майже збіглося з рішенням на вищому політичному рівні про те, що Україна буде прагнути до членства в НАТО. Тому було абсолютно логічно і доцільно мати невелику за розмірами, професійну, мобільну армію, яка буде членом колективної системи безпеки. Тобто таке рішення на момент його прийняття було абсолютно логічним і доцільним. Таким же воно залишалося аж до моменту, коли в 2010 р. був кардинально змінений підхід до забезпечення національної безпеки, тобто мається на увазі відмова від членства в НАТО і оголошення позаблокового статусу. Але, на жаль, за інерцією в Україні продовжували здійснювати ті ж реформи щодо скорочення і створення моделі побудови Збройних сил, яка передбачала участь у колективній системі безпеки».

У результаті за роки незалежності кількість військовослужбовців українських ЗС скоротилося в чотири рази. До кінця ж 2017 р. узагалі планувалося загальну чисельність особового складу Збройних сил України скоротити ще приблизно на 60 тис. осіб і довести до 122 тис. осіб. Призов на строкову службу в цьому році вже не планувався, оскільки на поточний рік був намічений повний перехід на контрактну армію.

Утім, що стосується чисельності Збройних сил, то тут фахівці все-таки єдині в думці, що істотне скорочення армії впродовж усіх років незалежності не мало альтернатив,

оскільки утримувати велику армію Україні було б дуже складно. Адже дійсно сучасна армія за стандартами провідних країн світу вимагає фінансування з розрахунку 100 тис. дол. на одну одиницю особового складу. Тому, скажімо, 200-тисячна українська армія за цими стандартами повинна отримувати з бюджету 20 млрд дол. щорічно. Проте знайти таку суму грошей в українському бюджеті нереально.

У цьому контексті можна зазначити, що лише 2013 р. Міноборони отримало з казни всі заплановані гроші – 15,3 млрд грн (1,9 млрд дол.). До того, починаючи з 2006 р., армії весь час діставалося менше, ніж прописувалося в головному фінансовому документі країни.

Але проблема полягає навіть не в цьому. Те, що держава розраховувала дати військовим, не могло кардинально поліпшити стан справ в армії. Причина – армійський бюджет в основному йшов на утримання Збройних сил, а не на їхнє оснащення і розвиток. Так, у 2012 р. з 14,7 млрд грн, виділених з казни на потреби оборонного відомства, 82 % «пішло саме на утримання». У модернізацію вклали лише 18 % загальної суми. Навіть для держав, чий армії оснащені значно краще української, це дуже мало. Великобританія і США, за даними ООН, на підготовку своїх сил і розвиток озброєнь витрачають до 30 % свого оборонного бюджету, Росія – майже

50 %. І це при тому що самі по собі витрати на армію в цих країнах в десятки, а то й сотні разів вищі. Так, військовий бюджет США на 2013 р. становив

633 млрд дол., Великобританії – 58 млрд дол., а Росії – 71 млрд дол.

«Країни НАТО витрачають 2 % зі свого доволі великого ВВП. От у нас хотіли навіть 3 %, коли ми готувалися до вступу в НАТО. Але жодного разу ці підвищені зобов'язання виконані не були. Таким чином, військо наше животіло насправді. І те, що йому давали, можна було використовувати для виживання, а не для розвитку», – підсумовує експерт з військового флоту І. Лосев.

Водночас нинішня українська влада, враховуючи сучасний стан справ у цій галузі,

планує збільшити видатки на оборону та безпеку України, довівши їх до рівня 3,4 % ВВП.

Прем'єр-міністр України А. Яценюк з цього приводу поінформував, що військові та представники МВС більше всіх потребують термінових коштів для мобілізації та стабілізації стану. Для цих цілей уряд виділить близько 6,8 млрд грн.

Також слід зазначити, що, як говорилося вище, у нинішню військову доктрину була закладена концепція, що в найближчі кілька років проти України не буде ніякої зовнішньої агресії. Проте реальність виявилася інакшою. І вона змусила вже зовсім по-іншому подивитися на необхідність призову до лав Збройних сил.

У результаті 17 квітня Верховна Рада прийняла Постанову про додаткові заходи щодо зміцнення обороноздатності України у зв'язку з агресією Російської Федерації, у якій, зокрема, рекомендувала в. о. Президента України відновити призов до рядів Збройних сил України.

З цього приводу фахівці прогнозують, що у нинішніх непростих обставинах, коли країна стикається з абсолютно реальною агресією з боку сусіда – Російської Федерації, українське суспільство цілком може сприйняти таке рішення як логічне й позитивне.

Приклад створення або, точніше, відродження Національної гвардії це підтверджує. Директор інформаційно-консалтингової компанії Defense Express С. Згурець вважає створення Національної гвардії одним з варіантів розвитку військової структури держави. «Якщо цей шлях буде системним і ця гвардія буде підготовлена і оснащена, – каже експерт, – то ми будемо мати ще одну силову структуру, яка, у принципі, може виконувати певні завдання. Головне, щоб ця структура не дублювалася Збройними силами, не дублювалася внутрішніми військами. Якщо це буде вирішено, то сенс у Національній гвардії буде. Поки ж Національна гвардія вирішує завдання, скажімо так, акумулювання бажання українського населення долучитися до військової справи. І це теж можна сприймати як те, що потрібно на цьому етапі».

Загалом, як вважають експерти, для України підходить один із трьох базових типів сучасної армії.

Якщо ділити їх за типом комплектування особовим складом, то це призовна, контрактна армія, різні варіанти народного ополчення, коли військовозобов'язані мешканці держави зберігають удома зброю та періодично беруть участь в обов'язкових військових зборах.

Більшість експертів вважає, що тип комплектування Збройних сил України має бути змішаним, проте суміш цю вони уявляють по-різному.

Так, директор військових програм Центру ім. О. Разумкова

М. Сунгуровський вважає, що основою Збройних сил мають бути професійні, контрактні частини. «А той сегмент, який сформований на основі "Самооборони", я б комплектував за змішаним принципом – за принципом швейцарської армії», – сказав він.

Російський військовий експерт О. Гольц вважає модель армії ополченців досить ефективною, проте сумнівається в тому, що її можна реалізувати в Україні. «Коли величезна кількість населення вважає, що головне завдання – це захист батьківщини, тоді працює модель міліційної армії, як в Ізраїлі, Швейцарії. Але боюся, що українське суспільство нині роз'єднане», – сказав він.

Військовий експерт, колишній заступник голови СБУ О. Скіпальський вважає, що змішаний тип комплектування української армії означає збереження призову, оскільки він, за його словами, необхідний для виховання молоді. Ресурсів же для переходу на професійну армію в Україні немає, каже фахівець.

Експерт з військових питань Інституту євроатлантичного співробітництва І. Козій теж висловлюється за зважений підхід до питання комплектування армії. Визнаючи факт ослаблення війська внаслідок переходу до контрактної служби, вважає він, не варто робити поспішних висновків і вдаватися до необдуманих кроків. На думку експерта, на сьогодні однозначно не потрібно відмовлятися від контрактників. Люди, які погодилися проходити службу в Збройних силах, повинні залишитися.

Однак, переконаний І. Козій, комплектування Збройних сил має відбуватися на

екстериторіальної основі. «Не може людина, яка живе в Криму, проходити службу в Криму. Навіть якщо він контрактник. Якщо військовослужбовець буде прив'язаний до житла, то в критичній ситуації одразу будуть виникати проблеми. Як це було в Криму, де військовослужбовці залишалися, оскільки були прив'язані до сім'ї і житла. Тобто комплектування, незалежно від того контрактник це чи ні, має здійснюватися на екстериторіальної основі», – підкреслює експерт.

Ще одне серйозне питання, яке давно вже обговорюється в українському суспільстві, – позаблоковий статус держави. Цей принцип до останнього часу здавався головним, основоположним – він був навіть зафіксований у військовій доктрині.

Тепер, за словами більшості експертів, Україна навряд чи зможе покладатися на власні Збройні сили, і можливість того, що країна захоче приєднатися до системи колективної безпеки, стає дедалі більш актуальною. «Раціональний шлях для України – вступити в НАТО. З усіма складнощами, які чекають її на цьому шляху», – сказав ВВС О. Гольц.

Однак навіть сама потенційна можливість руху Києва в напрямі Альянсу до останнього часу в Україні була дестабілізуючим фактором. Українські експерти вважають, що наразі розпочинати такий рух рано, але готуватися зробити це в майбутньому – пора.

Зі свого боку, НАТО, як заявив нещодавно Генеральний секретар Альянсу А. Фог Расмуссен, може надати допомогу Україні в реформі оборонної структури та Збройних сил. «Наше зобов'язання – захищати союзників – залишається непорушним, і водночас ми зміцнюємо нашу підтримку суверенітету і територіальної цілісності України. Ми інтенсифікуємо військове співробітництво з Україною, включаючи допомогу в модернізації її Збройних сил», – наголосив глава Альянсу.

Слід також зазначити, що від початку конфлікту Збройні сили були приведені в повну бойову готовність, була оголошена часткова мобілізація.

Водночас на сьогодні фахівці в цілому досить низько оцінюють імовірність великомасштабної

війни, коли у військових діях брали б участь десятки мільйонів людей. І, відповідно, потреби у великих мобілізаційних ресурсах немає.

У такому випадку Збройні сили, їхня чисельність і структура мають бути дещо іншими, підкреслює директор з розвитку інформаційно-консалтингової групи Defense Express В. Рябих. Крім того, за його словами, мають розвиватися структури територіальної оборони. І тут може бути прикладом та ж Швейцарія, більшість громадян якої в мирний час знають, що вони роблять у разі збройного нападу на їхню країну, і знають, де їхня зброя і що з нею робити. Тобто вони готові до відбиття агресії в будь-який час.

Є в цьому плані, продовжує В. Рябих, і «дуже хороший досвід США, які мають таке формування, як Національна гвардія Збройних сил США. Це таке формування, яке відрізняється від тієї Національної гвардії, яка у нас будується. Її основним призначенням є саме створення резервів для поповнення Збройних сил США в особливі періоди».

У Національну гвардію США, розповідає експерт, вступають люди, які відслужили контрактну службу в самих Збройних силах США і вже мають відповідний досвід, але перейшли в стан цивільної особи. Той, хто підписує контракт із Національною гвардією, отримує додаткове фінансування, залишаючись цивільною особою. При цьому він зобов'язаний проходити щомісяця 48-годинну програму додаткової підготовки в рамках Національної гвардії США. Він повинен перебувати на збори на два дні на місяць і на два тижні на рік. При цьому зарплата за місцем роботи залишається, і людина також отримує додаткову зарплату від 1 тис. до 3 тис. дол. Крім того, для таких громадян розроблена система пільг в отриманні освіти, інших соціальних благ.

У цілому ж для того, щоб визначитися з тим, яку модель захисту країни вибудувати і який шлях розвитку обрати для Збройних сил, слід спочатку внести ясність у питання про місце Української держави в загальносвітовій системі міжнародних відносин, визначитися з принциповими стратегічними речами.

Зокрема, потрібно визначитися, чи буде безпека України забезпечуватися в складі

якогось військово-політичного блоку, або – це ще один шлях – у складі якогось військового союзу з якоюсь конкретною країною. Або ж Україна вибере якийсь інший шлях.

Один з імовірних таких шляхів – це нейтралітет України. Проте, на переконання експертів, це не той позаблоковий статус, який був раніше оголошений Україною, а справжній нейтралітет, отриманий на основі міжнародно-правового

визнання країни нейтральною, що повинно бути засвідчено на рівні Генеральної Асамблеї ООН. І цей шлях також не потрібно виключати.

При цьому потрібно розуміти, наголошують експерти, що, вибираючи ту або іншу модель, ми будемо стикатися з тими чи іншими потребами в захисті нашої держави і, відповідно, будемо вибудовувати наші Збройні сили саме за тим зразком, який необхідний для країни.

**С. Семенченко, провід. бібліотекар НЮБ НБУВ**

## **Адвокатська діяльність в Україні: особливості законодавчого забезпечення**

**Н**а сучасному етапі розвитку українського суспільства актуальним є питання організації та функціонування такого важливого інституту як адвокатура, що є необхідною умовою формування правової держави в питанні вдосконалення судового захисту прав і свобод громадян і організацій. Виконання покладених на адвокатуру функцій вимагає достатньої її автономії, певного рівня незалежності від органів державної влади, розвитку корпоративного самоврядування. Водночас відповідні міжнародні зобов'язання, взяті Україною, зокрема, і перед Радою Європи, викликають необхідність реформування інституту адвокатури в Україні, зокрема, його законодавчого забезпечення.

Наразі чинним у цій галузі є Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», прийнятий 05.07.2012 р. Проте, як показала практика, багато його положень не відповідає сучасному стану суспільних відносин і викликам, що постали перед українською адвокатурою. Очевидно, понад півтора року застосування згаданого закону на практиці дали достатній матеріал для підготовки проекту змін до нього, тим більше, що частина положень Закону із самого початку була досить критично сприйнята адвокатами. Наприклад, не було належним чином враховано ряд важливих моментів, пов'язаних з адвокатською діяльністю, зокрема, питання оподаткування. За висновками фахівців,

сьогодні зберігається необхідність вирішення низки проблем української адвокатури, ідеться, зокрема, про відсутність належної самоорганізації; відсутність загальнодоступної достовірної інформації про чисельність та персональний склад осіб, які отримали свідоцтва про право на зайняття адвокатською діяльністю та здійснюють адвокатську діяльність; відсутність механізму підвищення кваліфікації адвокатів; існування паралельно з адвокатурою підприємницької юридичної діяльності; поступове законодавче звуження обсягу професійних прав адвокатів; відсутність ефективних гарантій професійної діяльності адвокатів; недосконалий механізм призначення адвоката захисником у кримінальному процесі; відсутність механізму страхування цивільної відповідальності адвоката та ін. Загалом, одним з основних зауважень, які є наразі до цього закону, пише у своєму блозі адвокат М. Глов, є не стільки питання певної надмірності, неузгодженості та заплутаності передбачених органів адвокатського самоврядування, скільки забезпечення та гарантування ефективності самої адвокатури через права та відповідні гарантії для кожного адвоката. Необхідні також зміни до нормативно-правових актів, які регулюють роботу адвоката, – Кримінальний процесуальний Кодекс, Адміністративний Кодекс, інші нормативно-правові акти.

Програмою діяльності нового уряду передбачено розроблення та подання до



Верховної Ради України проекту нової редакції Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність». Для підготовки проекту нової редакції Закону України «Про адвокатуру і адвокатську діяльність» створено робочу групу з представників громадських організацій адвокатів та юристів.

Водночас представники адвокатської спільноти схиляються до підтримки еволюційного розвитку нещодавно реформованої адвокатури: ідеться про внесення змін до чинного законодавства. По-перше, необхідно враховувати позитивні моменти існуючого закону – він був підготовлений, враховуючи вимоги Європейського Союзу та пройшов експертизу Венеціанської комісії; пройшов адаптацію в регіонах; передбачає демократичну побудову органів адвокатського самоврядування, і ще ряд позитивних моментів. По-друге, є сенс зберегти такі позитивні моменти, як існування єдиної національної асоціації адвокатів України, системи органів адвокатського самоврядування з розмежуванням представницьких та кваліфікаційно-дисциплінарних повноважень, створення яких стало виконанням зобов'язань України як члена Ради Європи.

Разом з тим відзначалася необхідність врахування та подальшого доопрацювання тих пропозицій, що спрямовані на врегулювання ряду системних проблем, з якими зіткнулись адвокати і адвокатура в процесі впровадження чинного Закону «Про адвокатуру і адвокатську діяльність», з метою внесення точкових змін до нього, зокрема щодо: удосконалення механізмів функціонування інституту адвокатського запиту, реалізації гарантій адвокатської діяльності; забезпечення можливості використання адвокатами спрощеної системи оподаткування; уточнення підходів до несумісності адвокатської діяльності з іншими видами діяльності, підстав та порядку притягнення адвокатів до дисциплінарної відповідальності; удосконалення системи фінансування адвокатського самоврядування, підвищення ефективності ревізійної роботи, забезпечення прозорості при плануванні та виконанні кошторисів.

У процесі громадського обговорення фахівці пропонують зміни до чинного законодавства.

Як одну з робочих версій удосконалення інституціональної організації адвокатури було сформульовано підхід, згідно з яким надходження з усіх джерел для забезпечення адвокатського самоврядування мають скеровуватись до Національної асоціації адвокатів України через її регіональні органи – ради адвокатів регіонів, при цьому фінансування всіх функцій адвокатського самоврядування, насамперед ведення Єдиного реєстру адвокатів України, дисциплінарного провадження, а також підвищення кваліфікації адвокатів повинно здійснюватись через відповідні кошториси, які щорічно затверджуються конференціями адвокатів регіонів. Загальні принципи розподілу коштів між різними органами адвокатури повинні бути при цьому закріплені в законі. Щодо ревізійних комісій було запропоновано підхід утворення замість регіональних, як тепер, – міжрегіональних ревізійних комісій з метою забезпечення їх незалежності від органів адвокатського самоврядування конкретного регіону.

Національна асоціація адвокатів серед пропонує змін та доповнень до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» звертає увагу на такі проблеми: забезпечення права адвоката на безоплатний доступ до інформаційних баз даних державних органів, органів місцевого самоврядування, Пенсійного фонду України та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, крім тих баз даних, що містять державну таємницю; доступ до інформації та документів, що містять державну таємницю адвокату може бути наданий за Законом України «Про державну таємницю», або за рішенням суду. У питанні гарантій адвокатської діяльності передбачити, що слідчі дії, проведені у відсутність представника ради адвокатів регіону, яку не було завчасно повідомлено про проведення таких слідчих дій, не є належними доказами.

У свою чергу Асоціація адвокатів України запропонувала внести зміни до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»,

орієнтовані на поліпшення існуючого стану інституту української адвокатури. Зокрема, було виділено такі пункти: необхідне внесення змін до ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» або подання в КСУ з питання тлумачення цієї статті на предмет поширення на адвокатуру прав і гарантій, передбачених цим законом; включити пряму заборону на проведення щодо адвокатів слідчих чи оперативно-розшукових дій. Повинен бути чітко прописаний і зафіксований у прив'язці до мінімальної заробітної плати розмір внесків до Національної асоціації адвокатів України, без права органів адвокатського самоврядування його змінювати; доповнити закон повноваженнями адвокатських громадських організацій в частині контролю за діяльністю органів адвокатського самоврядування, та їх участі у підвищенні професійного рівня адвокатів. Квота представництва і порядок обрання делегатів на регіональні конференції повинні встановлюватися регіональними радами адвокатів, що відповідає демократичним принципам регіонального самоврядування. Питання підвищення кваліфікації мають бути чітко прописані в законі таким чином, щоб Рада адвокатів не мала можливості використовувати ці положення для вільного трактування і як спосіб тиску на адвокатів та громадські організації адвокатів; підстави порушення дисциплінарного провадження мають бути чітко прописані для виключення можливості залучення адвокатів до дисциплінарної відповідальності за дії, не пов'язані безпосередньо з адвокатською діяльністю. Передбачити, що працівники правоохоронних органів і судів можуть бути допущені до здійснення адвокатської діяльності не раніше ніж через три роки після звільнення для ліквідації існуючих корупційних схем «міліцейських кишенькових адвокатів».

Загалом, на основі узагальнених пропозицій оприлюднено перелік пропонованих змін та доповнень до Закону ([http://legalaid.gov.ua/images/Materials/Working\\_group\\_on\\_Bar/07\\_04\\_2014.pdf](http://legalaid.gov.ua/images/Materials/Working_group_on_Bar/07_04_2014.pdf)). Згідно з проектом, представництво інтересів фіз- та юросіб у судах

під час здійснення цивільного, господарського, адміністративного та кримінального судочинства, а також при розгляді справ про адмінправопорушення, мають право здійснювати виключно адвокати. Ці вимоги не поширюються на законних представників, працівників органів державлади і місцевого самоврядування, що представляють інтереси зазначених органів. Відповідно до пропонованих новацій, зростає роль Національної асоціації адвокатів України як суб'єкта законодавчої ініціативи щодо основ організації та діяльності адвокатури (необхідність узгодження з НААУ пропозицій інших суб'єктів та обов'язковість до розгляду пропозицій НААУ відповідними Комітетами ВР).

Проектом передбачено розширення переліку професійних прав адвоката (ст. 20): знайомитися на підприємствах, в установах і організаціях з необхідними для адвокатської діяльності документами і матеріалами, у т. ч. такими, що містять конфіденційну інформацію, у випадку наявності відповідного допуску до державної таємниці – тими, що містять секретну інформацію; збирати докази не забороненими законом способами і засобами; складати протоколи про адмінправопорушення; мати безперешкодний доступ до приміщень держорганів і органів місцевого самоврядування на підставі посвідчення адвоката. Згідно з проектом, адвокатською таємницею вважається також факт звернення клієнта до адвоката за правовою допомогою та зміст електронного листування і телефонних розмов.

Щодо гарантій адвокатської діяльності (ст. 23), передбачено право вільного придбання, носіння, зберігання, а також застосування вогнепальної нарізної короткоствольної зброї. Пропонується визначити, що на проведення документальної позапланової перевірки адвоката, проведення стосовно адвоката слідчих дій, затримання адвоката необхідні відповідні судові рішення. Водночас визначено, що підставою для накладення на адвоката дисциплінарного стягнення у вигляді зупинення права на заняття адвокатською діяльністю може стати порушення правил адвокатської етики.

Посилюються кваліфікаційні вимоги – збільшення стажу в галузі права, Рада адвокатів України може встановити внесок за складання кваліфікаційного іспиту в розмірі не менше трьох і не більше п'яти розмірів мінімальної зарплати станом на дату подання заяви про допуск до першого етапу кваліфікаційного іспиту. Встановлюються вимоги до визначення розмірів внеску за проходження стажування Радою адвокатів регіону. Проект уточнює питання підтвердження повноважень адвоката на надання правової допомоги. Передбачено, що адвокат, який здійснює адвокатську діяльність індивідуально, для оподаткування може вибирати будь-який з податкових режимів, передбачених ПК для самозайнятих осіб, у т. ч. спрощену систему оподаткування, обліку та звітності при оподаткуванні власних доходів, отриманих від адвокатської діяльності в порядку і умовах, визначених ПК, без держреєстрації як фізособа-підприємець.

Низка змін має торкнутися питання адвокатського самоврядування – квоти представництва, порядку висування та обрання делегатів конференції адвокатів регіону, що мають бути однаковими для всіх регіонів

України: один делегат від 20 адвокатів, якщо Рада адвокатів регіону не встановила іншу квоту представництва. Рішення Ради адвокатів регіону може скасувати Конференція адвокатів регіону. Якщо Рада адвокатів України не встановила іншу квоту представництва, на з'їзд адвокатів вона становить один делегат від 100 адвокатів. З'їзд адвокатів України встановлює розмір та порядок сплати щорічних внесків адвокатів на забезпечення реалізації адвокатського самоврядування; встановлює розмір відрахувань рад адвокатів регіонів для забезпечення основної діяльності НААУ та інших її органів; скасовує рішення Ради адвокатів України.

Як бачимо, більшість пропозицій щодо реформування адвокатури стосуються посилення статусу адвоката, удосконалення системи адвокатського самоврядування та його фінансування, забезпечення прозорості та рівного представництва адвокатів при формуванні органів адвокатського самоврядування (*За матеріалами сайтів Асоціації адвокатів України ([www.uua.org.ua](http://www.uua.org.ua)), Національної асоціації адвокатів України (<http://www.unba.org.ua>), Юридична газета ([jur-gazeta.com](http://jur-gazeta.com)), Правовий Простір ([legalspace.org](http://legalspace.org))).*

## ПРАВО: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

О. Єфімов, канд. юрид. наук, адвокат

### Податківці за викликом, або замовляємо електронну перевірку

**П**одаткова перевірка на замовлення самого платника податків – це неретельно! Однак з початку року таку перевірку вже запроваджено. Електронна перевірка являє собою щось середнє між податковою перевіркою та самоперевіркою. Основні нюанси такої перевірки розглянемо більш детально.

Податківці за викликом, або замовляємо електронну перевірку

Повна назва цієї перевірки звучить так: документальна невиїзна позапланова електронна перевірка (далі – електронна перевірка).

Електронна перевірка – це перевірка, що проводиться на підставі заяви, поданої платником податків з незначним ступенем ризику, визначеним відповідно до пункту 77.2 Податкового кодексу України (ПК), до податкового органу, у якому він перебуває на обліку (пп.75.1.2 ПК).

Електронна перевірка є новелою податкового законодавства, яка суміщає в собі як елементи звичайної податкової перевірки, так і елементи самоперевірки. Це проявляється в результатах проведення електронної перевірки та її наслідках для подальших стосунків платника

податків з податковими органами. Оскільки включення положень про електронну перевірку до Податкового кодексу було ініційовано не самими платниками податків, а податківцями, то абсолютно нелогічно очікувати, що в результаті її проведення платники податків отримують лише плюси, а податківці – лише мінуси. Так само нелогічно розраховувати й на те, що результат електронної перевірки для податківців має менше плюсів, ніж для платників. Адже податківці цей феномен придумали, їм, як кажуть, «і карти в руки».

Про плюси і мінуси нижче, а поки що про загальний порядок проведення електронних перевірок.

Загальний порядок здійснення електронних перевірок

Електронні перевірки не одразу для всіх платників податків з незначним ступенем ризику, а поетапно:

- з 01.01.2014 – для платників податків, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності;

- з 01.01.2015 – для суб'єктів господарювання микро-, малого та середнього бізнесу;

- з 01.01.2016 – для інших платників податків.

Це передбачено пунктом 17 підрозділу 10 розділу XX ПК.

Заява на перевірку

Електронна перевірка проводиться податковим органом на підставі заяви платника податків.

Порядок подання платником податків заяви про проведення документальної невиїзної позапланової електронної перевірки та прийняття рішення територіальним органом Міністерства доходів і зборів України про проведення такої перевірки затверджено наказом МДЗ від 03.06.2013 р. № 143 (далі – Порядок № 143). Цим же наказом затверджено й форму Заяви платника податків про проведення електронної перевірки.

Заява подається за 10 календарних днів до очікуваного початку її проведення.

Реквізити заяви на проведення електронної перевірки містить пункт 2.2 Порядку № 143. У заяві, крім загальних облікових даних, в

обов'язковому порядку зазначається інформація про:

- податкові періоди господарської діяльності, що підлягають електронній перевірці;

- систему оподаткування, що застосовується платником податків;

- перелік податків, які будуть перевірені під час проведення електронної перевірки;

- ведення в електронному вигляді бухгалтерського обліку відповідно до чинного законодавства;

- ведення в електронному вигляді первинних документів, які підтверджують правомірність ведення бухгалтерського обліку;

- надання платником податків разом із заявою до податкового органу в електронній формі з дотриманням умови щодо реєстрації електронного підпису підзвітних осіб документів, пов'язаних з обчисленням та сплатою податків і зборів, у форматі, встановленому відповідно до пункту 85.2 ПК;

- спосіб надання документів для електронної перевірки (за допомогою каналу, яким передається електронна звітність, або електронного носія інформації).

Що перевіряють

Під час електронної перевірки перевіряються своєчасність, достовірність, повнота нарахування та сплати відповідних передбачених Податковим кодексом податків та зборів, а також дотримання валютного та іншого законодавства, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи.

Критерії відбору

Критерії відбору суб'єктів господарювання — юридичних осіб незначного ступеня ризику встановлено підпунктом 4.2.3 Методичних рекомендацій щодо складання плану-графіка проведення документальних планових перевірок суб'єктів господарювання, затверджених наказом ДПА України від 01.04.2011 р. № 190. Такими критеріями є, зокрема:

- перевищення суми сумнівної (безнадійної) заборгованості на 10% суми податкових витрат;

- несвоєчасне нарахування та сплата ПДВ, збільшення суми податкового кредиту, а для новоутворених платників – перевищення суми

податкового кредиту першого звітного періоду половини розміру статутного капіталу;

– реєстрація суб'єкта господарювання за адресою, яка є місцезнаходженням багатьох юридичних осіб;

– повторна реєстрація платником ПДВ у разі анулювання свідоцтва платника ПДВ за ініціативою податкового органу;

– перевищення суми витрат за звітний період на 10 % суми продажу;

– для суб'єктів господарювання, які здійснюють розрахунки у сфері готівкового обігу, – негативна динаміка виторгів, тенденція до спаду або відсутність виторгів, значне зменшення суми продажу порівняно з попередніми періодами, тощо.

**ЗВЕРТАЄМО УВАГУ!** Платники податків з незначним ступенем ризику включаються до плану-графіка на проведення документальної планової перевірки не частіше ніж раз на три календарні роки (п. 77.2 ПК).

Подання документів

Заява та документи для перевірки можуть надаватись платником податку до податкового органу у такий спосіб (п. 2.3 Порядку № 143):

– листом з повідомленням про вручення та з описом вкладеного;

– безпосередньо платником до територіального податкового органу;

– в електронному вигляді.

При наданні заяви та документів в електронному вигляді слід дотримуватись вимог Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» від 22.05.2003 р. № 851-IV і «Про електронний цифровий підпис» від 22.05.2003 р. № 852-IV та Порядку № 143.

У такому разі документ вважається поданим лише після отримання підписаного підтвердження від територіального податкового органу.

Порядок подання документів в електронній формі для проведення електронної перевірки затверджено наказом МДЗ від 31.12.2013 р. № 898 (далі — Наказ № 898).

Відповідно до п. 2.1 Наказу № 898 подання платником податків в електронній формі документів для проведення електронної перевірки здійснюється:

– за допомогою системи подання податкових документів в електронній формі з віддаленого персонального комп'ютера;

– шляхом використання послуг центрів обслуговування платників податків.

Прийняття рішення

Для того, щоб заява про електронну перевірку була задоволена і перевірка була проведена, необхідним є рішення про проведення документальної невідної позапланової електронної перевірки. Таке рішення приймається керівником територіального податкового органу протягом 10 календарних днів із дня отримання заяви від платника податків.

Проте може бути прийнято й рішення про непроведення перевірки. Для такого рішення пунктом 3.3 Порядку № 143 встановлено ряд підстав, таких як:

– подання заяви з порушенням встановленої форми, у т. ч. не заповнено (неправильно заповнено необхідні дані, не підписано або не скріплено печаткою платника податків (за наявності);

– встановлення того факту, що платник належить до платників середнього або високого ступеня ризику;

– період, який підлягає перевірці згідно із заявою, вже охоплено документальною плановою або позаплановою перевіркою тощо.

**ЗВЕРНІТЬ УВАГУ!** Рішення про непроведення електронної перевірки не обмежує можливості повторного звернення платника податків із заявою.

Оформлення та реалізація результатів перевірки

Результати електронної перевірки завжди оформляються довідкою. Така довідка складається у двох примірниках. Вона підписується посадовими особами податкового органу, які проводили перевірку. Після реєстрації вручається особисто платнику податків або його законним представникам для ознайомлення та підписання. Для цього платнику надається п'ять робочих днів з дня вручення довідки.

Якщо платник податків не погоджується з висновками перевірки чи фактами і даними, викладеними в довідці, складеній за

результатами електронної перевірки, він все ж зобов'язаний підписати таку довідку. Крім того, він має право подати свої заперечення, які складають невід'ємну частину такої довідки. Податковий орган зобов'язаний розглянути ці заперечення протягом п'яти робочих днів з дня їх отримання та надіслати платнику податків відповідь. Така відповідь, як і заперечення, також є невід'ємною частиною довідки про проведення електронної перевірки. Платник податку має право брати участь у розгляді заперечень, про що він повинен зазначити у запереченнях, поданих ним (п. 86.11 ПК).

Як було зазначено вище, за результатами електронної перевірки складається довідка, а не податкове повідомлення-рішення. Нагадаємо, що податкове повідомлення-рішення формується у разі нарахування (чи зменшення) податкового зобов'язання саме податковим органом за результатами перевірки, тобто попри волю та бажання платника податку.

Наслідки ж електронної перевірки є більш лояльними до платника податку. У цьому разі складається довідка, яка має наслідки, подібні наслідкам самостійного виявлення платником податків своїх податкових помилок.

Згідно з п. 50.1 ПК платник податків, який самостійно (у т. ч. за результатами електронної перевірки) виявляє факт заниження податкового зобов'язання минулих податкових періодів, зобов'язаний вчинити одну з дій:

а) або надіслати уточнюючий розрахунок і сплатити суму недоплати та штраф у розмірі 3 % від такої суми до подання такого уточнюючого розрахунку;

б) або відобразити суму недоплати у складі декларації з цього податку, що подається за податковий період, наступний за періодом, у якому виявлено факт заниження податкового зобов'язання, збільшену на суму штрафу у розмірі 5 % від такої суми, з відповідним збільшенням загальної суми грошового зобов'язання з цього податку.

У разі ж нарахування штрафу податковим органом та відображення його в податковому повідомленні-рішенні, застосовується його розмір у 25% або навіть у 50% від донарахованої суми податку. І цей штраф буде нарахований

податківцями, якщо платник податку проігнорує результати електронної перевірки та не вчинить одну з наведених вище двох дій.

**ЗВЕРТАЄМО УВАГУ!** Відповідно до пункту 50.3 ПК у разі якщо платник податків не подасть уточнюючий розрахунок протягом 20 робочих днів після дати складення довідки про проведення електронної перевірки, якою встановлено порушення податкового законодавства, відповідний податковий орган має право на проведення позапланової перевірки платника податків за відповідний період.

За результатами такої позапланової перевірки варто вже очікувати податкове повідомлення-рішення з нарахованими податковими зобов'язаннями та штрафом у підвищених розмірах.

Насамкінець підсумуємо, що ж корисного дає електронна перевірка платникам податків та податковим органам у порівнянні з іншими перевітками та стосунками між ними? Що саме виграють податківці та платники податків, як вирішили пройти цю процедуру?

Що виграють платники?

По-перше, це можливість самим визначати: проходити цю перевірку чи не проходити. Оскільки електронна перевірка проводиться на підставі заяви, яку можуть подати платники податків з незначним ступенем ризику, то її проведення слід вважати правом, а не обов'язком. А значить до неї можна підготуватися заздалегідь, перш ніж просити податківців провести електронну перевірку. З ініціативи податківців електронна перевірка не проводиться.

По-друге, за результатами електронної перевірки платник податку отримує довідку. Якщо в довідці зазначено заниження податку, він може зреагувати на це, як на самостійно виявлену помилку, а саме: або надіслати уточнюючий розрахунок і сплатити суму недоплати та штраф у розмірі 3% від такої суми до подання такого уточнюючого розрахунку; або відобразити суму недоплати у складі декларації з цього податку, що подається за податковий період, наступний за періодом, у якому виявлено факт заниження податкового зобов'язання, збільшену на суму штрафу у розмірі 5 % від такої суми, з відповідним збільшенням загальної суми грошового

зобов'язання з цього податку. І це в той час, коли за результатами звичайної документальної перевірки донарахування податку податківцями супроводжується штрафом у 2 % або 50 % (повторно протягом 1095 днів). Тобто платник податку має право вибрати, як йому реагувати на довідку, складену за результатами електронної перевірки: оскаржувати зазначені в ній податкові помилки чи виправляти їх; сплачувати штраф у розмірі 3, 5 чи 25% або навіть 50%.

Перевагою у цьому випадку є саме по собі надання права платнику податків самостійно вирішувати вступати йому з податківцями у гру під назвою «електронна перевірка та її наслідки» чи не вступати.

По-третє, платник податків, який замовив проведення електронної перевірки, може розраховувати на те, що виявлені під час такої перевірки та відображені в довідці додатково нараховані суми податків будуть усіма тими негативними наслідками порушень у перевірених податкових періодах. Тобто, очікування того, що податківці потім ще раз перевірять ці самі періоди, але вже за власною ініціативою, мають бути невисокими.

Що виграють податківці?

По-перше, податківці отримують можливість перевіряти тих платників податків, перевірити яких за власною ініціативою не завжди вправі, через незначний ступінь ризику, або мораторій на перевірки їм забороняє. А тут платник податків сам попросив про проведення перевірки.

По-друге, проведення електронної перевірки може надавати податківцям додаткове право (підставу) на проведення позапланової перевірки, якщо платник податків не подав уточнюючий розрахунок за результатами електронної перевірки протягом 20 календарних днів.

По-третє, це можливість донараховувати податки у спірних ситуаціях і підвищена ймовірність того, що платник податку їх заплатить, не оскаржуючи таке донарахування. Адже не зовсім логічно самому попросити податківців провести електронну перевірку і самому ж скаржитися на її результати. Тож цілком логічним буде сподівання податківців на те, що платник податків поводитиме себе «по-джентльменськи» та не скаржитиметься на результати замовленої ним же електронної перевірки.

І останнє. Самі по собі санкції у вигляді штрафу, який отримує бюджет у розмірі 3% або 5% від ніби самостійно виявленої помилки – це вже і поповнення до виконання плану для податківців і гроші для бюджету.

Однак у платників податків завжди залишається альтернатива електронній перевірці: звернутися до фахівців у галузі оподаткування та з їх допомогою уникнути вказаних штрафів. Єдине, на що доведеться зважити, так це на співставлення послуг таких фахівців із сумами штрафів. Адже послуги податківців з проведення електронної перевірки поки що є безоплатними (*Персональний сайт Олександра Єфімова* (<http://yefimov.com.ua/?p=1176>)).

## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА \*

**Блог на сайті «Українська правда»**

**Про автора:** І. Фаріон, депутат Верховної Ради України, член Політради ВО «Свобода»

### *Шантаж «язиком»*

«Хто визволився сам, – той вільним буде», – каже велика Леся. Характерно, що на вулиці Грушевського на стінах Академії Наук зображений портрет Лесі Українки саме з цим гаслом. Ми визволилися від фізичної

присутності серійного вбивці Януковича, за якого на президентських виборах проголосувало понад 8 мільйонів громадян України. Тепер його, за даними соціології, і далі вважає президентом лише 10% населення. Більшої гуманітарної катастрофи годі собі уявити, ніж такий вибір певної і своєрідної частини українського суспільства. За терени

---

\* Збережено стиль і граматику оригіналу

дислокації саме цих виборців Януковича зараз змагається наш одвічний московський ворог. Путін сараною пре туди, де втрачена українська ідентичність, головним знаком якої є МОВА.

Тому через своїх агентів типу ефремових, симоненків, тарут та інших політиків-паралітиків, що називають себе опозиціонерами і кандидують у президенти, звучить вимога надати мові окупанта статусу другої державної мови (або продовжити дію закону Колесніченка). Це означає узаконити на території України ворожу для українців російську державу. «Чия мова, – того й влада», – знали про це ще древні римляни, однак не здатен цього усвідомити ні теперішній український найвищий політикум, ні певна частина громадян України з колонізованим мисленням і споживацькими пріоритетами. З таким ураженням гнітом людським капіталом годі думати про швидку побудову Національної Держави, яку ми, передусім націоналісти, заманіфестували на майдані. Зовсім не для теперішніх нібито рейтингових кандидатів у президенти проклала криваву дорогу Небесна сотня, і зокрема 18 убитих «свободівців» і тисячі поранених. Революція Гідності передбачала передусім національну гідність, яка без україномовного стрижня є просто хворобливим комплексом.

Отож умова політичних дегенератів щодо бажаного «втихомирення» Донбасу і Харкова ціною здачі державного статусу української мови, за яку померла не сотня, а мільйони великих українців упродовж нашої кривавої історії, – це дешевий і тупий шантаж «язиком», запрограмований Путіним і його рускоязичними блазнями.

Нагадаю чотири основних засади творення єдиної і неподільної України з єдиною державною українською мовою, які виклала ще у відкритому листі Януковичу, щойно його обрали президентом 2010 року:

1. Двомовність України не є природним етнічно-суспільним явищем. Це наслідок понад трьохсотлітнього імперсько-російського терору щодо самої мови (близько 200 указів про її всезагальну і часткову заборони) – себто лінгвоцид, і винищення носіїв цієї мови –

українського селянства голодом та інтелігенції – репресіями – себто геноцид. Цю історично кричущу несправедливість треба негайно змінювати через всеохопні заходи підтримчої політики держави щодо української мови.

2. Відповідно до світових стандартів Україна є моноетнічною державою, позаяк українці становлять 77.8%, хоч для цього досить і 70%. Із цього випливає не лише їхнє абсолютне право на державність лише однієї мови – української, але аксіоматичність цього факту.

3. Російськомовні українці – це здебільшого мимовільні жертви окупаційного московсько-радянського режиму. Вони найкращі трофеї для московського самодержавства. Завдання Української Держави – створити якнайкращі умови для їхнього повернення до українського мовного дому через освіту, культуру, державну діяльність. Натомість феномен національного самозаперечення породжує злих і нещасних політичних геростратів з промовистим суфіксом -енко. Нещасніших і жорстокіших людей за яничарів – не буває.

4. Вагомим чинником української мовної політики є найбільша етнічна меншина України – росіяни (17.3%), із чого випливає два основних напрями державної діяльності: а) етнічні росіяни, як і представники всіх інших меншин, зобов'язані володіти державною українською мовою, як володіють державною російською башкири, татари, чуваші, мордва тощо у Росії. Їхній спротив слід трактувати як загрозу українським інтересам; б) усі меншини, серед яких і російська, мають бути забезпечені правом реалізації своїх національних потреб, що не суперечать потребам титульної української нації і не загрожують цілісності та єдності держави.

Це звернення до януковичів я тоді завершила промовистою цитатою: «Дякуємо вам за цю страшну суспільно-політичну темін перед неминучим світанком україноцентричної України. Ви – минуші. Ми, українці всієї України, а не регіональної – вічні. Постійне ваше і вашого охвістя зазіхання на визначальну ознаку нації – українську мову – свідчить лише про одне: ви агресивні, аморальні чужинці, помножені на засимільованих хохлів-плебеїв,



– ніколи не здолаєте незалежної Української Держави – бо вона вічна, ви ж – тимчасові, як ваша сумнівна перемога у депресивному регіоні; тимчасові, як ваші брудні статки, з якими навіть у пекло не входять; тимчасові, як безвольність і роздвоєність ющенків та популізм і брехня тимошенків».

Отож, здаючи Мову і приймаючи ЯЗИК навіть у його регіональному вияві, ми вдруге розстрілюємо всіх тих, хто віддав життя за нашу духовну опору та основний символ ідентичності. Будьмо непохитні у карбуванні нашого українського СЛОВА. Нехай стане воно вогнем для нашого ворога і яничара і нездоланною силою для нас, вільних українців (<http://blogs.pravda.com.ua/authors/farion/53590550004a0>). – 2014. – 24.04).

\*\*\*

**Юридический центр «Юринформ»**

**Про автора: dmitriy**

### ***Все аспекты о создании общественного телевидения и радиовещания Украины***

Верховная Рада приняла Закон Украины «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины» рассмотрим основные аспекты принятого закона, а также какие нововведения он вводит.

Правовые основы деятельности Общественного телевидения и радиовещания Украины

С целью удовлетворения информационных потребностей общества, привлечения граждан к обсуждению и решению важнейших социально-политических вопросов, содействие формированию гражданского общества создается Общественное телевидение и радиовещание Украины.

Для обеспечения постепенного и последовательного становления Общественного телевидения и радиовещания Украины Кабинет Министров Украины на базе: Национальной телекомпании Украины, Национальной радиокompании Украины, Государственной телерадиокompании «Всемирная служба» Украинское телевидение и радиовещание»; Государственной

телерадиокompании «Культура», областных государственных телерадиокompаний, Государственной телерадиокompании «Крым», Киевской государственной телерадиокompании, Севастопольской государственной телерадиокompании; Украинской студии телевизионных фильмов «Укртелефильм» реорганизуемых образует юридическое лицо публичного права «Национальная общественная телерадиокompания Украины» (далее-НСТУ).

Основные задачи и принципы деятельности НСТУ

Деятельность НСТУ осуществляется на принципах :

1) всестороннего, объективного и сбалансированного информирования общественно значимые события в Украине и за рубежом;

2) соблюдение норм общественной морали, традиций и культуры Украинского народа, распространения семейных ценностей и укрепление роли традиционной семьи в развитии украинского общества;

3) приоритета общественных интересов над коммерческими и политическими;

4) четкое разделение фактов от комментариев и оценок;

5) свободного выражения взглядов, мнений и убеждений;

6) независимости управления и текущей деятельности от органов государственной власти, органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, политических партий, предприятий, учреждений, организаций, физических лиц;

7) участия общественности в управлении и формировании программной политики;

8) отсутствие дискриминации по какому-либо признаку;

9) прозрачности и открытости деятельности.

Запрещается вмешательство государственных органов и органов местного самоуправления, их должностных и служебных лиц, а также негосударственных организаций в деятельность НСТУ с целью установления цензуры, предварительного контроля и незаконного влияния на

содержание распространяемой Общественным телевидением и радиовещанием Украины.

Обязательства Общественного телевидения и радиовещания Украины по распространению сообщений органов власти определяются исключительно ЗУ «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины».

Основными задачами НСТУ:

1) объективное, полное, своевременное и беспристрастное информирование об общественно значимых событиях в Украине и за рубежом;

2) содействие консолидации украинского общества;

3) развитие и укрепление статуса украинского языка и культуры, содействие развитию языков и культур национальных меньшинств;

4) содействие наиболее удовлетворению информационных, культурных и образовательных потребностей населения Украины, в том числе путем создания и распространения экономических, историко-документальных, культурных, учебно-познавательных, развлекательных, спортивных программ, программ для детей и молодежи, людей с ограниченными физическими возможностями, национальных меньшинств, других социальных групп;

5) оперативное информирование населения о чрезвычайных ситуациях, представляющих угрозу жизни или здоровью людей;

6) предоставление гражданам Украины востребованных информационных продуктов, отсутствующих на коммерческом рынке;

7) содействие укреплению международного авторитета Украины.

Источники финансирования НСТУ

Финансирование НСТУ осуществляется за счет средств Государственного бюджета Украины в течение четырех лет со дня вступления в силу настоящего Закона «Об Общественном телевидении и радиовещании Украины». Размер бюджетного финансирования НСТУ определяется законом Украины о Государственном бюджете Украины на соответствующий год.

После завершения указанного периода НСТУ может финансироваться за счет:

1) продажи собственной теле- и радиопродукции, платы за пользование авторскими и смежными правами;

2) государственного и местных бюджетов;

3) добровольных и благотворительных взносов, пожертвований физических и юридических лиц, кроме анонимных;

4) других поступлений.

Государство обеспечивает надлежащее финансирование НСТУ, которое предусматривается отдельной строкой в Государственном бюджете Украины и составляет не менее 0,2 процента расходов Государственного бюджета Украины за предыдущий год.

Трансляция рекламы

Трансляция рекламы, сообщений о спонсорах и программ телепродаж на каналах НСТУ запрещается, кроме трансляции рекламы и сообщений о спонсорах, которые приобретены право на трансляцию международных спортивных соревнований и во исполнение международных обязательств перед Европейским вещательным союзом. Социальная реклама в программах НСТУ допускается, при условии отсутствия указания в ней на определенного субъекта (бренд), должностное лицо, товар.

Программная политика

Программная политика НСТУ направляется на достижение целей и задач ее деятельности.

НСТУ не обязана освещать деятельность органов исполнительной власти, других государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц.

Программы НСТУ составляют не менее 75 процентов национального и европейского (стран, ратифицировавших Европейскую конвенцию о трансграничном телевидении) производства ежесуточного эфирного вещания (<http://jurinform.com.ua/blog/199-vse-aspekty-o-sozdanii-obschestvennogo-televideniya-i-radioveschaniya-ukrainy.html>). – 2014. – 20.04).

\*\*\*

Блог на сайті «legalans.com»

Про автора: Д. Констант

***Люстрація в Україні. Цель, принципи, хто підпадає під люстрацію***

На даний момент вопрос люстрації и обсуждения принятия закона принимает активное обсуждение. Рассмотрим основные моменты которые предусмотрены в законопроектах которые будут рассмотрены в Верховной Радой Украины для принятия.

**Цель люстрации**

Целью люстрации является обеспечение национальной безопасности, экономического благосостояния и прав человека путем принятия мер по очищению государственного аппарата от лиц, которые не соответствуют люстрационным критериям и вследствие этого несовместимы с выполнением государственной функции.

**Основные принципы люстрации**

Проведение люстрации основывается на принципах чрезвычайности правовых мер люстрации, верховенства права, законности, гуманизма и социальной справедливости, полноты, объективности и беспристрастности, открытости и гласности, компетентности и профессионализма, неотвратимости наступления ответственности в случае нарушения.

Исключительность правовых мер заключается в том, что:

Избирательное законодательство, законодательство о статусе народного депутата Украины, законодательство о статусе депутатов местных советов, законодательство о статусе судей, трудовое законодательство, другое законодательство, которым определяется статус субъекта люстрации или лица, претендующего на занятие должности в объекте люстрации, законодательство, регулирующее порядок обращения с информацией с ограниченным доступом относительно субъекта люстрации, законодательство об исполнительном производстве, другое законодательство применяется в части, не противоречащей настоящему Закону.

Применение по субъекта люстрации процедуры люстрации не исключает привлечения его к уголовной или административной ответственности.

Доказательства, собранные органом люстрации, которые указывают на наличие в действиях субъекта люстрации состава преступления или административного правонарушения, подлежат исследованию и оценке в общем порядке, предусмотренном соответствующим процессуальным законодательством.

**Кто может попасть под люстрацию?**

В первую очередь могут попасть:

1) Президент Украины, Глава Администрации Президента Украины и его заместители, должностные лица Администрации Президента Украины;

2) Председатель Верховной Рады Украины, его первый заместитель и заместитель, должностные лица Аппарата Верховной Рады Украины;

3) Премьер– министр Украины, Первый вице – премьер – министр Украины, вице – премьер-министры Украины, государственные служащие Аппарата Премьер – министра Украины, должностные лица Секретариата Кабинета Министров Украины;

4) министры, их заместители, руководители департаментов, фондов, служб, управлений, центров, комиссий, комитетов, агентств, агентств, инспекций, союзов, бюро государственных форм собственности, и их заместители;

5) Секретарь Совета национальной безопасности и обороны Украины и его заместители;

6) руководители центральных органов исполнительной власти, которые не входят в состав Кабинета Министров Украины, их заместители, руководители департаментов и управлений и их заместители;

7) главы местных государственных администраций и их заместители, руководители департаментов и управлений местных государственных администраций;

8) Председатель Службы безопасности Украины и его заместители, руководители департаментов и управлений и их заместители;

9) Генеральный прокурор Украины и его заместители, руководители департаментов и управлений и их заместители. Прокуроры Автономной Республики Крым, областей, г. Киева и г. Севастополя, и их заместители. Прокурор и заместители прокурора Днепропетровской экологической прокуратуры.

10) Председатель Национального банка Украины и его заместители, члены Совета Национального банка Украины, члены Правления Национального банка Украины, руководители департаментов и управлений и их заместители;

11) Председатель Счетной палаты Украины и его заместители, секретарь Счетной палаты Украины, руководители департаментов и управлений и их заместители;

12) Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека, руководитель его аппарата и его заместители, представители Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека;

13) Председатель Верховной Рады Автономной Республики Крым и его заместители;

14) Председатель Совета министров Автономной Республики Крым и его заместители;

15) народные депутаты Украины и помощники народных депутатов Украины, на которых распространяется действие Закона Украины « О государственной службе ». Депутаты Верховной Рады Автономной Республики Крым, депутаты местных советов;

16) судьи Конституционного Суда Украины и их помощники, другие профессиональные судьи (<http://legalans.com/articles/blogs/4835-lyustraciya-v-ukrainecel-principyu-kto-podpadaet-pod-lyustraciyu.html>). – 2014. – 23.04).

\*\*\*

**Блог: Компании, банковские счета, сделки, налоги**

**Про автора:** А. Мыц

***Ситуация в Крыму: правовые аспекты и последствия для бизнеса***

Вряд ли нужно еще раз напоминать, насколько опасна и непредсказуема ситуация,

сложившаяся вокруг Крыма. На события последнего месяца реагировали не только политики большинства стран, но и мировые рынки, статус оккупированной территории говорит сам за себя. И нам остается только надеяться, что этот конфликт рано или поздно разрешится с наименьшими негативными последствиями. Впрочем, даже при самых «нейтральных» сценариях уже есть люди, которые не смогут выйти из Крыма без потерь. Среди них – предприниматели, имеющие на полуострове собственность или хотя бы часть своего бизнеса. О том, как поступать им сейчас, когда ситуация все еще остается неопределенной, и чего можно ожидать в будущем, говорили участники XI Supply Chain&Logistics Forum, организованного компанией Meeting Point.

Столь радикальных изменений в условиях ведения бизнеса, как в последние два месяца, не было за всю новейшую историю Украины. Даже когда рушился Советский Союз, даже когда возникла гиперинфляция и в стране провели денежную реформу, ситуация выглядела более оптимистично. По крайней мере, тогда все ожидали, что в скором времени и условия жизни будут улучшаться, и либерализация правовой среды продолжится. Сейчас же, глядя на Крым, специалисты отмечают прямо противоположные тенденции – все, что происходит на полуострове, грозит серьезными негативными последствиями.

Сегодня украинские предприниматели пытаются анализировать тот огромный объем информации, который за короткое время поступает с полуострова. Им приходится на ходу формировать обобщенное понимание новой реальности и оперативно находить новые подходы к решению постоянно возникающих проблем. Однако дать однозначные ответы на множество вопросов, как подчеркивают специалисты, пока еще невозможно.

Даже если оставить в стороне политические оценки и занять самую объективную позицию, приходится признать, что на территории Крыма сейчас существует конфликт юрисдикции: Украина считает, что должно действовать ее законодательство, а Россия устанавливает свои

правила и имеет возможность обеспечить их принудительное выполнение. Кроме того, РФ фактически требует применять три различных свода законов: законодательство Украины, которое действовало по состоянию на 21 февраля 2014 г. (будет применяться до 1 января 2015 г.), законодательство РФ (частично будет применяться до 1 января 2015 г. и в полном объеме – после этой даты), а также нормативные акты самопровозглашенной власти Крыма, которые не очень-то вяжутся ни с украинскими, ни с российскими законами.

Наиболее острые проблемы сегодня создают, в частности, постановления о национализации собственности, под действие которых уже попали объекты, принадлежащие государству Украина и украинским общественным организациям. Остановятся ли «революционные» процессы на этом? Маловероятно. Ситуация в Крыму все еще продолжает отличаться нестабильностью и характеризуется огромными внеправовыми рисками.

– Хотим мы того или нет, но все активы, операции и все люди в Крыму вынуждены подчиняться тому правовому порядку, который действует сейчас на территории полуострова, – отмечали участники Форума. – Речь идет о правилах, которые устанавливаются Российской Федерацией. Но каждый понимает, что работающие в Крыму связанные с Украиной предприятия не смогут игнорировать и позицию украинского государства, которая, вероятно, будет поддержана международным сообществом.

Эта позиция еще только формируется, но есть вероятность, что она будет довольно жесткой. А значит, жесткими будут санкции против тех лиц, которые работают в Крыму в соответствии с законодательством РФ, т.е. фактически ведут деятельность, противоречащую законодательству Украины. Хотя какой может быть выбор у предпринимателей? Разве что покинуть полуостров, чтобы не создавать для себя проблем...

### **Активы и собственность**

Формально проблемы начались 17 марта с.г., когда самопровозглашенное правительство Крыма приняло решение о

национализации принадлежащего Украине имущества. Оно было зафиксировано в постановлении о независимости Крыма и нашло свое подтверждение в последующих документах. В результате в распоряжении лиц, контролирующих мятежную территорию, оказались «Черноморнафтогаз», порты, крупные агропромышленные предприятия (такие как «Массандра») и т.д. Сидя в Киеве, можно сколько угодно говорить о незаконности таких действий. Можно надеяться, что в будущем собственность так или иначе вернут владельцам. Но вряд ли у кого-то возникают сомнения, что сейчас контроль над многими крупными объектами потерян.

О подобных действиях по отношению к частным компаниям информации пока еще нет, но «национализация» вполне может коснуться и их. Хотя и украинское, и российское законодательство формально защищают права собственности, и если следовать букве закона, на территории Крыма никто из украинских граждан и юридических лиц не должен ничего потерять. Но это не значит, что поводов для волнений нет – при большом желании если не в законах, то уж между ними точно можно найти лазейки.

К примеру, когда речь идет о недвижимом имуществе, следует обратить внимание на такой аспект, как документальное подтверждение прав собственности. Все документы, выданные в Украине, Российская Федерация признает действительными, и это вроде бы должно успокаивать. Но существующий в Украине реестр недвижимого имущества закрыт для самопровозглашенных властей Крыма, и внести в него изменения и новую информацию невозможно. А это значит, что если вы захотите продать жилье, склад, магазин, офис или производственные площади на полуострове, в Украине такая сделка не будет признана действительной.

Возможно, Российская Федерация со временем проведет перерегистрацию крымской недвижимости, внося ее в российские реестры. Но сейчас ничего этого нет. А поскольку статус Крыма Украина и Россия трактуют по-разному, риски при операции купли-продажи

недвижимости возникают как у нынешнего, так и у будущего владельца.

Кроме того, не следует забывать, что Верховной Радой принят в первом чтении законопроект «О защите прав и свобод граждан Украины на оккупированных территориях», который предусматривает принципиальный запрет на переход права собственности на недвижимое имущество на территории Крыма (за исключением прав наследования). Это, опятьтаки, означает, что если компания продаст россиянам свой склад, магазин и т.д. и даже получит за них желаемую сумму, в Украине такую сделку будут считать незаконной, а потому могут возникнуть проблемы с ее отображением в налоговом и бухгалтерском учете. В итоге у продавца, который, казалось бы, вовремя «выскочил» из нестабильного региона, со временем возникнут проблемы с формальным содержанием на своем балансе собственности, уплатой соответствующих налогов и пр.

Но еще большие риски возникают у покупателя. Никто ведь в действительности не знает, как в дальнейшем будет развиваться ситуация. Вполне возможен и такой вариант: вы купили недвижимость, Украина сделку автоматически не признает, а тут полуостров неожиданно возвращается под юрисдикцию Украинского государства. Понятно, что плакали в таком случае ваши денежки!

Много вопросов возникает и по поводу движимого имущества. Что с ним можно сделать? Вывезти? Продать? Наверное, продать какое-то оборудование, транспортные средства и другую собственность действительно можно, хотя непонятно, какие будут цены, если предложение на полуострове резко увеличится. А вот по поводу вывоза, по мнению экспертов, также возникает немало вопросов.

К сожалению, какого-то надежного, абсолютно чистого с юридической точки зрения пути на нестабильных территориях нет и быть не может. Есть два основных варианта. Первый – так называемый серый: можно воспользоваться тем, что границы в нормальном понимании этого слова между Украиной и Крымом не существует. Кто-то

наверняка попытается воспользоваться этим и, если получится, просто перевезти свою собственность на континентальную часть Украины. На данный момент это будет считаться вполне законным с точки зрения нашей страны. Но вопрос в том, удастся ли без потерь осуществить такую операцию. А если все же удастся, где потом хранить спасенное имущество и во что это обойдется владельцу?

Второй вариант более прозрачен: продать имущество можно на территорию других федеральных образований России, и такая сделка будет признана и в РФ, и в Украине.

Причем специалисты советуют не тянуть с принятием решения, поскольку в дальнейшем ситуация может еще больше усложниться. РФ уже приняла решение о том, что между Крымом и Украиной существует государственная граница. Это значит, что любой вывоз материальных ценностей на континентальную часть Украины должен считаться экспортом, и Россия вполне может ввести вывозные пошлины. Кроме того, для совершения таких операций необходимо заключать определенного вида международные договоры, а в Украине их, конечно, не признают внешнеэкономическими.

Таким образом, владелец снова оказывается в тупике, перед угрозой больших затрат на спасение своего имущества или полной его потери.

#### **Ведение бизнеса: новые риски**

Уже через несколько недель после обострения ситуации в Крыму субъекты предпринимательской деятельности на собственном опыте могли убедиться, что не замечать вновь появившихся проблем и работать, как прежде, при всем желании не получится. Однако и на тех же условиях, что в Краснодарском крае, Воронежской области или на других территориях РФ, в Крыму работать невозможно. Несмотря на то, что Госдума объявила полуостров частью Российского государства, условия там, скорее всего, надолго останутся такими же, как в других непризнанных образованиях – например, в Приднестровье, Абхазии и т.д.

В данный момент Российская Федерация создает со своей стороны государственную

границу на Перешейке. Значит, вскоре там появится таможня, и понадобятся таможенные склады, которых сейчас нет. Для владельцев складской недвижимости это новая возможность. Но на этом, похоже, хорошие новости и заканчиваются.

Пока в Крыму хотя бы формально признают действие украинского законодательства, можно попытаться работать по-старому. Но что будет через год? Ведь вскоре любой товарооборот через границу Украины и Крыма Россия будет трактовать как международный. Соответственно, все перемещения грузов будут подлежать таможенному оформлению, и даже если Украина разрешит доставку товаров в Крым, их стоимость значительно повысится.

По действующим правилам при экспорте в Россию (как и в другие страны) предприятие применяет нулевую ставку НДС, а значит, может рассчитывать на возмещение уже уплаченного налога. Но надлежащее оформление украинской таможней товаров при их перемещении на территорию Крыма вряд ли будет организовано, поскольку Украина считает полуостров своей территорией. А значит, и возможности применить нулевую ставку у украинских компаний не будет. Можно, конечно, организовать доставку через Ростовскую область и Керченский пролив, но во что она обойдется с точки зрения логистики? Таким образом, поставки товаров из Украины в Крым автоматически становятся неконкурентоспособными.

Если же компания будет вывозить продукцию из Крыма на территорию континентальной Украины, ни на какую таможню она, вполне возможно, не попадет. Если же пункт пропуска будет охранять просто какой-нибудь усиленный милицейский пост, отметку в таможенной декларации компании никто не поставит. А поскольку крымские предприятия не смогут предоставить накладные украинского образца, налоговая в Украине посчитает, что ввезенный товар вовсе не имеет себестоимости, и это расширит базу налогообложения до 100% его конечной цены.

Чтобы не платить пошлины с украинских товаров, ввозимых на территорию РФ, также

необходимы документы о прохождении украинской таможни, а будет ли она создана, никто пока точно сказать не может. Так что вполне возможно, что пошлины придется платить.

Похоже, крымчане уже понемногу начинают понимать, за что они на самом деле проголосовали в ходе своего одиозного референдума. Ведь на сегодня снабжение Крыма почти на 100% происходит с территории Украины. А в сложившихся условиях для жителей полуострова, как и для владельцев бизнеса, это может стать очень большой проблемой. Даже если Украина не ограничит ввоз товаров на территорию полуострова, конфликт двух законодательств приведет к перебоям в поставках и значительному подорожанию всех товаров, включая обычные продукты питания. Соответственно, резко упадет спрос и рентабельность бизнеса.

Но остановить работу своих крымских подразделений и поставки на полуостров и/или с него, ссылаясь на обстоятельства непреодолимой силы, украинские предприятия также не могут. Ведь сами по себе политические события, какими бы сложными и неоднозначными они ни были, ни одну из сторон договора от выполнения взятых на себя обязательств не освобождают и права на расторжение договора в одностороннем порядке никому не дают. А ссылка на форсмажорные обстоятельства судом принимается далеко не всегда. Возникновение таких обстоятельств должна письменно подтвердить торгово-промышленная палата. Получить такой документ в Украине, конечно, не составит большого труда. Но вот вопрос: примет ли такое подтверждение крымский или российский суд?

Поэтому при возникновении трудностей с поставками или выполнением других работ лучше всего решать все вопросы непосредственно с контрагентами, ссылаясь только на временно возникшие трудности. Хотя многое зависит от того, какой именно суд будет рассматривать спор. По правилам, это должен быть суд той территориальной единицы, где зарегистрирован ответчик. Значит, у компании, зарегистрированной на

континентальной территории Украины, есть хорошие перспективы выиграть процесс, если к ней предъявят претензии из Крыма. А вот выиграть иск, поданный против крымского субъекта, может быть значительно труднее.

Стоит задуматься и о том, что после принятия закона о защите прав граждан на оккупированных территориях некоторые договоры вообще могут быть заблокированы. В тексте законопроекта, в частности, идет речь о запрете проведения на территории Крыма операций, которые подлежат лицензированию, сертификации и госрегулированию. Возможно, что и транспортное сообщение с полуостровом будет резко ограничено, и денежный перевод отправить и получить будет далеко не так просто, как раньше. А представьте себе, что через блокпосты на территорию Крыма можно будет попасть только по спецпропускам – всегда ли предприниматель сможет получить такой документ, чтобы посетить с деловым визитом, ревизией и т.п. свое предприятие?

Еще один серьезный риск связан с возможным полным запретом на ведение бизнеса на оккупированной территории. Более того, если названный выше закон примут в наиболее жестком варианте, ответственность (вплоть до уголовной) будет угрожать не только самим нарушителям, но и связанным с ними лицам. Т.е. украинское предприятие накажут, если запрет нарушит не оно само, а связанное с ним лицо. Впрочем, этот вопрос все еще дискутируется, и можно надеяться, что санкции не будут столь жесткими. Но в любом случае работать в Крыму станет довольно рискованно, и скорее всего, оттуда уйдут все глобальные компании, имеющие бизнес в Украине. А об отечественных фирмах, имеющих подразделения в Крыму, и говорить нечего – для них единственным выходом может стать реструктуризация бизнеса, при которой крымские филиалы придется не только формально, но и фактически отпустить в свободное плавание.

А пока все эти санкции остаются всего лишь в законопроектах, важнейшим вопросам стала валюта. Сейчас, как известно, в Крыму наравне с гривнями ходят российские рубли.

По украинскому законодательству, напомним, они не могут быть внутренним платежным средством, но те же супермаркеты, учитывая сложившуюся на полуострове ситуацию, отказаться принимать рубли не имеют возможности.

Российская Федерация разрешила такой порядок, но никому не сказала, как вести расчетно-кассовое обслуживание. Как в двух валютах вести учет операций? По какому курсу переводить одну валюту в другую? Есть надежда, что в связи с переходным периодом налоговые органы не станут карать предприятия за уже допущенные нарушения законодательства. Но это не значит, что украинская сторона согласится с таким порядком на будущее.

И наконец, что будет с налогами? Если украинская компания захочет остаться в Крыму, Российская Федерация наверняка потребует, чтобы она платила все налоги и сборы в полном объеме. Но то же попытается сделать и Украина. Причем это будет касаться как юридических, так и физических лиц-предпринимателей. И как они будут выходить из этих «клещей», пока сказать трудно.

#### **Особенности работы с персоналом**

Увы, но и в этом вопросе эксперты не видят никаких положительных перспектив. Сейчас Россия всячески стимулирует получение жителями Крыма российских паспортов. Кто останется с украинским гражданством, вынужден будет оформлять право на трудоустройство на территории РФ как иностранец. А украинская сторона, считая Крым своей территорией, должна оценивать прием на работу лица с российским паспортом как наем иностранной рабочей силы. И возникает вопрос: откуда украинские предприятия в Крыму должны черпать рабочие ресурсы, чтобы не нарушать закон либо РФ, либо Украины?

На данный момент трудовые отношения в Крыму регулируются законодательством Украины, и Российская Федерация признает этот порядок. Т.е. работать в понятном правовом поле пока еще можно. Но если возникнет необходимость закрыть бизнес, придется решать множество непростых вопросов в связи



с увольнением персонала. Хотя все понимают, что продолжать работать на полуострове без реорганизации, скорее всего, не получится, это не дает владельцам и руководителям предприятий формальных оснований для того, чтобы совершать массовые увольнения. Поэтому компаниям, которые уже осознали необходимость реструктуризации, специалисты советуют начинать ее без проволочек, предлагая сотрудникам увольняться по собственному желанию или по согласию сторон. Возможно, придется выплатить людям какие-то компенсации, но затягивать с решением этого вопроса не следует, потому что в ближайшем будущем проблемы только усугубятся.

Уже сейчас на крымских предприятиях возникает немало вопросов по поводу выплаты заработной платы. Хорошо еще, если компания сама генерирует кэш и правдами-неправдами способна что-то платить своим сотрудникам. А что делать остальным, когда работа украинских банков на полуострове заблокирована? Они и в будущем не смогут функционировать, как прежде, так как иностранные банки в России должны получать лицензии, а Украина, напомним, Крым зарубежной территорией не признает и уж точно не будет приветствовать такие действия своих банков.

В то же время, собственники и руководители предприятий, напомним, несут ответственность вплоть до уголовной за невыплату или несвоевременную выплату заработной платы работникам. И чтобы под эту ответственность не угодить, у них есть всего два выхода. Хотя каждый из них довольно неприятен для жителей Крыма, а значит, рано или поздно приведет к потере персонала.

Первый путь – переводить деньги на платежные карточки. Тогда формально предприятие выполняет свои обязательства перед сотрудниками, и по украинским законам никакой ответственности нести не должно. Правда, людям от этого не легче, поскольку ближайший банкомат, с которого они смогут свободно снять деньги, находится в Херсонской области. Второй путь ничем не лучше – можно депонировать зарплату в бухгалтерии, но за ней крымчанам также придется ездить на континент.

Но даже если все это сотрудников компании не испугает, проблем ей избежать не удастся. Ведь если окажется, что ваш сотрудник в Крыму получил российское гражданство, по украинскому законодательству вы не можете продолжать с ним трудовые отношения до получения им разрешения на работу. Власти РФ, конечно же, будут трактовать аналогичную норму своего законодательства точно так же по отношению к лицам, которые не получили российских паспортов. Чтобы избежать всей этой путаницы и многочисленных рисков, эксперты предлагают, как вариант, передать управление бизнесом в Крыму (в т.ч. и филиалами) российским компаниям. Причем во избежание возможных проблем в будущем лучше оформить все так, чтобы они не были для вас связанными лицами. Ну и хорошо бы, конечно, получить при этом права на этот бизнес в будущем или надлежащую компенсацию в настоящем (<http://www.interlegal.com.ua/corporate/?p=951>). – 2014. – 23.04).

\*\*\*

**Блог на сайті «lb.ua»**

**Про автора:** О. Гончаров, директор Інституту розвитку економіки України

### ***Как президентские выборы изменят ландшафт украинской экономики***

Мы маленькая и слабая экономика. К тому же, сегодня в Украине практически нет источников длинных денег. А, как известно, рынком двигают крупные игроки. Поэтому будущему президенту Украины предстоит многое сделать из того, что предлагают реализовать представители МВФ и Мирового банка, чтобы крупные игроки получили от этих очень авторитетных финансовых учреждений позитивные сигналы.

Пока же, к сожалению, наш рынок регуляторно недоразвит, и идет постоянный поток негативных новостей из Украины. Да, позади более двадцати лет независимости. А мы по-прежнему, как в первый год, говорим о реформировании украинской экономики и живем как на стройке. И главный в эти дни месседж выступающих с оценкой

состояния экономики Украины политиков-оппозиционеров следующий: больному стало лучше, он перестал дышать.

Думаю, если у нас проявится инстинкт самосохранения – мы сможем провести структурные изменения в экономике, в т. ч. в банковском секторе и на украинском фондовом рынке. Надо дать новые точки роста для предприятий реального сектора экономики. Надо срочно запускать схему, пусть даже и искусственной расчистки балансов банков от проблемных активов. Это иллюзия, что можно долго жить на одних политических новостях. К тому же, стремительный рост госдолга требует сегодня от Украины создания эффективного и целостного механизма управления им. И в основе такой политики управления должна лежать, на мой взгляд, среднесрочная (5-10 лет) Концепция.

Основа этого документа, по моему убеждению, должна состоять из трех составных частей:

- организации эффективного функционирования рынка государственных ценных бумаг;
- минимизации издержек заимствования;
- координации политики управления госдолгом с экономической политикой правительства в целом.

Надеюсь, что кандидаты в президенты Украины уже в ближайшие дни захотят выступить с объединяющей экономической инициативой (например, о снятии административных барьеров для малого и среднего бизнеса, а также о незамедлительном принятии антирейдерских и антикоррупционных законов), которую бы поддержали представители различных бизнес-сообществ. К слову, среди предпринимателей наибольшее число не определившихся, т.е. тех, кто разочаровался в старых партиях или политических блоках.

Не могу против совести пойти, поэтому должен признать, что потребительский спрос у нас и дальше будет падать. И будущему главе государства предстоит выбирать перспективу из двух вариантов: либо допускать дефляционный шок с банкротством всей финансовой системы и резким подорожанием денег, либо печатать

новые эмиссии денег и разгонять инфляцию, которая быстро поглотит финансовые сбережения граждан.

Вот теперь, безусловно, кандидатам в президенты значительно важнее, чем кому бы то ни было другому, показать нашему обществу, что они умеют прогнозировать развитие экономических процессов в условиях украинского кризиса и сосредотачивать внимание на основных моментах макроэкономической стабильности. Важно продемонстрировать, что они понимают и знают, что более всего заботит людей, и как обеспечить соотечественникам более высокий уровень жизни. В самом деле, почему мы, образованный и креативный украинский народ, не можем совершить экономическое чудо, как, например, китайцы, корейцы, немцы?!

И самое главное, не надо идти по уже проторенным другими дорожкам, не надо искать что-то новое в уже изведанных областях. Но кто сможет произвести у нас эти качественные изменения? Кто у нас в стране предложит новые и более совершенные механизмы управления? Когда в экономике страны появятся современные длинные деньги? Конечно, проще поставить палатки хоть в каждом селе и городе, но без ответов на эти вопросы мы не станем жить лучше, не приблизимся к уровню жизни граждан ЕС. Потому что нужен не абстрактный, а конкретный и поэтапный план обновления всей страны.

Итак, для достижения конкретного результата в реформировании украинской экономики, что важнее – работать больше или умнее? Я бы рекомендовал – умнее. Однако, можно и больше – это уже решать лидерам нашей украинской нации во главе с будущим президентом.

И, наконец, немного позитива: HSBC выпустил прогноз развития топ-100 экономик мира до 2050 года. Согласно ему, клуб крупных быстрорастущих экономик мира – БРИК – покинут Россия и Бразилия, а их место займут Чили, Перу и... Украина. Предыдущий прогноз HSBC оказался близок к реальности ([http://blogs.lb.ua/aleksandr\\_goncharov/264118\\_prezidentskie\\_vibori\\_izmenyat.html](http://blogs.lb.ua/aleksandr_goncharov/264118_prezidentskie_vibori_izmenyat.html)). – 2014. – 23.04).

\*\*\*

### Блог на сайті «lb.ua»

**Про автора:** О. Гончаров, директор Інституту розвитку економіки України

#### *Какую пенсионную схему выбрать?*

Мы находимся на начальном этапе развития негосударственного пенсионного обеспечения. Когда очень важны элементы творчества и профессиональной смелости. У Кромвеля есть фраза: «Дальше всех пойдет тот, кто не знает, куда идти». Это небезопасно, но другого выхода нет. Нужно идти, иначе как ничего не было, так ничего и не будет.

Особенно в нынешних кризисных условиях становятся все более актуальными выбор и оценка той или иной пенсионной схемы для открытых, корпоративных и профессиональных негосударственных пенсионных фондов. И каким же содержанием сегодня наполняются эти документы?

Сразу следует подчеркнуть, что пенсионная схема – это документ с очень сложной природой, причем и с юридической, и с организационной, а также с точки зрения моделирования мотивации субъектов и участников негосударственного пенсионного обеспечения. К сожалению, приходится признать, что пока у нас в стране ни одному из этих аспектов не создано необходимой методической базы, способной реально помочь людям в разрешении хотя бы части проблем, возникающих на практике.

С одной стороны, такое положение вещей порождает обилие самых разнообразных форм и конструкций. Не всегда удачных, не всегда корректных как с юридической, так и с логической точек зрения. Но с другой стороны, только накопление реальных, а не теоретических прецедентов может стимулировать дальнейшую работу, связанную с подготовкой пенсионных схем.

В соответствии с действующей законодательной «окружающей средой», пенсионные схемы являются неотъемлемой частью уставов НПФов, в которых обязательно должно быть отмечено: 1) содержание всех видов и условий осуществления пенсионных выплат; 2) порядок определения размера

пенсионных выплат; 3) сроки, в течение которых будут осуществляться пенсионные выплаты, и порядок таких выплат; 4) порядок и сроки уплаты пенсионных взносов, в том числе возможность их изменения по условиям пенсионного контракта; 5) условия и порядок участия в пенсионной схеме; 6) права и обязанности вкладчика, участника НПФа в соответствии с данной пенсионной схемой; 7) другие условия, не противоречащие действующему законодательству. Таким образом, основные требования к подготовке пенсионных схем определены законодательной и нормативной базой.

Строить ту или иную пенсионную схему приходится на анализе различных факторов, а также разнородной информации о предстоящих событиях в жизни Украины и предприятий-вкладчиков. Специалисты сумели также вывести сравнительные характеристики разрабатываемых пенсионных схем, к которым можно отнести следующие: 1) социальные; 2) производственно-трудовые и коллективные отношения; 3) финансово-экономические и технологические; 4) правовые; 5) разделения рисков.

Не последнюю роль в этой работе играют здравый смысл и интуиция. Простор для творчества в этой области негосударственного пенсионного обеспечения просто огромен, особенно у нас в Украине, где только формируются цивилизованные отношения между работодателями и наемными работниками, где еще не успела накопиться необходимая статистика по НПФам для проведения сравнительного анализа.

Проблем при подготовке пенсионных схем сегодня немало у специалистов и в традиционной области – сфере пенсионных взносов. Для примера возьмем хотя бы ст. 20 абзац 2 ч. 5 Закона Украины «О негосударственном пенсионном обеспечении», где дословно указывается: «Роботодавець має право встановлювати однаковий відсоток відрахувань пенсійних внесків до пенсійного фонду на користь своїх працівників від суми їх заробітної плати...»

Вроде бы все нормально, нет никаких противоречий. Однако зададимся вопросом:

какой смысл привязывать пенсионные взносы предприятия в корпоративном НПФе исключительно к проценту от заработной платы конкретного работника? А почему, например, не привязывать одинаковый процент к принятой минимальной заработной плате (как это не запрещено для открытых негосударственных пенсионных фондов)? Конечно, в первом варианте исключается возможность уплаты пенсионных взносов в одинаковом денежном размере за всех работников. А почему? Это и является тем самым, по моему мнению, и единственным и ничем не оправданным недостатком участия в корпоративном НПФе ([http://blogs.lb.ua/aleksandr\\_goncharov/263654\\_kakuyu\\_pensionnyu\\_shemu\\_vibrat.html](http://blogs.lb.ua/aleksandr_goncharov/263654_kakuyu_pensionnyu_shemu_vibrat.html)). – 2014. – 18.04).

\*\*\*

**Блог на сайті «vchasnik.ua»  
Про автора: Михеев**

### ***Особенности назначения пенсий согласно Закону Украины «О занятости населения»***

Довольно распространенная ситуация: человека уволили с работы, причем не по собственной вине. До пенсии еще каких-то год-полтора, есть силы и желание работать, но найти другую работу самостоятельно не получается. Впрочем, выход из ситуации есть: центр занятости может поспособствовать тому, чтобы человек вышел на пенсию раньше установленного срока. Каким образом, рассказала начальник управления Пенсионного фонда Украины в г.Лисичанске Мария Кошелева.

Статьей 49 Закона Украины «О занятости населения» предусмотрена особая гарантия для отдельных категорий безработных, которые потеряли работу в связи с изменениями в организации производства и труда. Это касается лиц, трудовой договор с которыми, расторгнут по инициативе работодателя, в частности в связи с ликвидацией, реорганизацией, банкротством, перепрофилированием предприятий, учреждений, организаций, сокращением численности или штата работников (п. 1 ст. 40 Кодекса законов о труде Украины). Касается это и военнослужащих,

уволенных со службы в связи с сокращением численности или штата без права на пенсию. На день увольнения таким лицам должно остаться не более полутора лет до пенсионного возраста, установленного ст. 26 Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании», или возраста, который дает право на назначение пенсии согласно законам Украины «О государственной службе», «О статусе народного депутата Украины», «О прокуратуре», «О научной и научно-технической деятельности». В статье указано: при условии регистрации таких лиц в территориальном органе службы занятости и отсутствии подходящей работы гарантируется право на досрочный выход на пенсию, если они имеют страховой стаж, необходимый для назначения пенсии по возрасту в минимальном размере (согласно абзацу первому части первой ст. 28 Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании»).

### **Необходимый возраст и стаж.**

Мужчины могут воспользоваться такой гарантией в 58 лет 6 месяцев, поскольку ст. 26 Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании» определено, что лица имеют право на назначение пенсии по возрасту по достижении 60 лет. Право досрочного выхода на пенсию имеют женщины 1961 года рождения и старше после достижения ими такого возраста

Страховой стаж, необходимый для назначения пенсии по возрасту в минимальном размере согласно части первой ст. 28 Закона Украины «Об общеобязательном государственном пенсионном страховании», составляет: для мужчин — 35 лет, для женщин — 30 лет. Наличие необходимого страхового стажа подтверждается справкой управления Пенсионного фонда Украины в районе, городе, районе в городе, управления в городе и районе (п. 23 Порядка регистрации, перерегистрации безработных и ведения учета лиц, которые ищут работу, утвержденного Постановлением Кабинета Министров Украины от 20.03.2013 г. № 198).

Территориальный орган службы занятости предоставляет безработному по его личному заявлению ходатайство о досрочном выходе

на пенсию в управление Пенсионного фонда Украины. В случае отказа управления Фонда в назначении пенсии лицу, которому выдано такое ходатайство, оно имеет право зарегистрироваться в территориальном органе службы занятости повторно на общих основаниях.

Итак, если вы после увольнения по сокращению штата (не ранее чем за полтора

года до достижения пенсионного возраста) зарегистрируетесь в службе занятости, будете иметь не менее 30 (35) лет страхового стажа, то в случае отсутствия подходящей работы сможете воспользоваться гарантией досрочного выхода на пенсию (*<http://vchasnik.ua/pravozashchitnik/pensiya-i-nalogi/253635osobnosti-naznacheniya-pensiy-soglasno-zakona-ukrainy-o>*). – 2014. – 18.04).









**ГРОМАДСЬКА ДУМКА  
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

**№ 8 (66) 2014**

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

Редактори:

Т. Дубас, О. Федоренко, Ю. Шлапак

Комп'ютерна верстка:

А. Бергельська

Підп. до друку 29.04.2014.

Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,6.

Наклад 2000 пр.

Свідоцтво про державну реєстрацію

КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач

Національна бібліотека України

імені В. І. Вернадського

03039, м. Київ, просп. 40-річчя Жовтня, 3

Свідоцтво про внесення суб'єкта

видавничої справи до Державного реєстру

видавців, виготівників і розповсюджувачів

видавничої продукції ДК № 1390 від 11.06.2003 р.