

Громадська думка про правотворення

Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 20 (123) листопад 2016

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Законопроект «Про Конституційний Суд України» внесений на розгляд парламенту. .2

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

В. Пальчук

Держбюджет-2017: ризики для місцевого самоврядування в частині виконання делегованих повноважень.....3

С. Закірова

Законопроект про оперативно-рошукову діяльність в оцінках експертів і фахівців. .11

О. Кривецький

Перспективи запровадження інституту пенітенціарних суддів.....21

Т. Полтавець

Новий антирейдерський закон.....25

ПРАВО: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

О. Єфімов

Мораторій на перевірки – перешкода для візиту перевіряючих?.....30

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ

А. Бергелський,

О. Саморукова

Основні тенденції висвітлення української тематики в іноземних ЗМІ.....38

Маніпулятивні технології в іноземних ЗМІ. Резюме.....45

ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

Моніторинг законодавства.....53

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА56

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Законопроект «Про Конституційний Суд України» внесений на розгляд парламенту

Законопроект «Про Конституційний Суд України» внесений на розгляд парламенту.

Народні депутати – члени Ради з питань судової реформи внесли на розгляд Верховної Ради України проект Закону «Про Конституційний Суд України». Законопроект, схвалений Радою з питань судової реформи, імплементує зміни до Конституції в частині правосуддя, що набрали чинності 30 вересня 2016 року, щодо порядку організації та діяльності КСУ, статусу суддів Конституційного Суду, встановлює норми щодо підстав і порядку звернення до Суду, процедури розгляду ним справ і виконання рішень Суду.

«Внесення на розгляд законопроекту «Про Конституційний Суд України» – це приклад ефективної спільної роботи українських та іноземних вчених-конституціоналістів, народних депутатів та представників громадянського суспільства в рамках Ради з питань судової реформи», - зазначив Заступник Глави Адміністрації Президента та координатор Ради з питань судової реформи Олексій Філатов.

Законопроект пропонує впровадити інститут конституційної скарги, як додатковий механізм захисту прав і свобод громадян. Подати конституційну скаргу зможе фізична або юридична особа за умови, що остаточне судове рішення у її справі набрало чинності після 1 жовтня 2016 року, і з дня набрання ним законної сили сплинуло не більше 3 місяців, а також було використано всі національні засоби юридичного захисту.

Конституційний Суд діятиме у складі колегій, Сенатів або Великої палати. В рамках колегій вирішуватимуться питання щодо відкриття конституційного провадження. Сенати розглядатимуть питання за індивідуальною конституційною скаргою особи.

Велика палата у повному складі суддів КСУ вирішуватиме питання щодо конституційності законів України, актів ВРУ, Президента України, КМУ, ВР АРК; офіційного тлумачення Конституції; конституційності законів України (їх окремих положень) за конституційними скаргами фізичних і юридичних осіб у разі відмови Сенату від розгляду справи на користь Великої палати; вирішення процесуальних питань, що виникають під час конституційного провадження та інші питання віднесені до компетенції Конституційного Суду.

Законопроект запроваджує конкурсний порядок відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду, яким передбачено, що Президент, Верховна Рада, з'їзд суддів формуватимуть конкурсні комісії, члени яких мають бути правниками з визнаним рівнем компетенції. Кожна Конкурсна комісія за результатами аналізу інформації щодо кандидатів та проведення співбесід надаватиме рекомендації суб'єкту призначення.

Проект Закону «Про Конституційний Суд України» зареєстрований за № 5336-1 (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<http://www.president.gov.ua/news/zakonoproekt-pro-konstitucijnij-sud-ukrayini-vnesenij-na-roz-38786>)). – 2016. – 18.11).

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

В. Пальчук, ст. наук. співроб. СІАЗ НБУВ, канд. наук із соц. комунікацій

Держбюджет-2017: ризики для місцевого самоврядування в частині виконання делегованих повноважень

Проведення реформи фінансової децентралізації та забезпечення самодостатності місцевих бюджетів потребує прийняття парламентом України ряду законодавчих ініціатив. Серед них вагоме значення має закладення в Державному бюджеті України на 2017 рік механізмів фінансової підтримки об'єднаних територіальних громад, зокрема у сфері медицини та освіти, інфраструктури. Як відомо, Верховна Рада України прийняла в першому читанні проект Державного бюджету на 2017 рік (реєстраційний № 5000). Відповідне рішення підтримали 230 народних депутатів.

Під час розгляду питання міжбюджетних відносин за участі представників місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх всеукраїнських асоціацій найбільше занепокоєння, як і в попередні роки, викликало недостатнє забезпечення фінансовими ресурсами виконання делегованих державою повноважень на місцевий рівень у зв'язку із запропонованими новими підходами до визначення окремих субвенцій, що, у свою чергу, зумовить відволікання власних ресурсів місцевого самоврядування.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету на своєму засіданні 18–19 жовтня 2016 р. (протокол № 72) звернув увагу, що законопроект Державного бюджету на 2017 рік підготовлено з урахуванням запропонованих урядом змін до чинного законодавства, зокрема законопроектів: про внесення змін до Податкового кодексу України щодо перегляду ставок деяких податків (№ 5044 від 26.08.2016 р.); про внесення змін до Податкового кодексу України (реєстр. № 5132 від 15.09.2016 р.); про внесення змін до Бюджетного кодексу України (реєстр. № 5131 від 15.09.2016 р.); про внесення змін до деяких законодавчих актів України (реєстр. № 5130 від 15.09.2016 р.); про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення стягнення в дохід держави необґрунтованих активів (№ 5142 від 20.09.2016 р.).

Тобто для дотримання збалансованості показників державного і місцевих бюджетів на 2017 р. необхідно прийняти відповідні законопроекти до затвердження проекту Державного бюджету на 2017 рік, забезпечуючи

при цьому взаємоузгодження їх положень. Головне науково-експертне управління також зазначає, що неприйняття таких законопроектів або прийняття їх в іншій редакції, ніж та, на якій були здійснені розрахунки проекту Державного бюджету, призведе до його розбалансування, та вважає, що законопроект за реєстраційним № 5000 може розглядатися тільки після прийняття Верховною Радою рішення щодо законопроектів, на яких ґрунтуються розрахунки проекту Державного бюджету на 2017 рік.

Цієї позиції дотримується і Рахункова палата, яка вважає, що в разі неприйняття цих законопроектів або прийняття в іншій редакції створюються додаткові ризики ненадходження доходів у прогнозованих на рік обсягах.

Примітним залишається також той факт, що зауваження та пропозиції Комітету Верховної Ради України з питань бюджету в цій частині збігаються з позицією органів місцевого самоврядування та їх всеукраїнських асоціацій. Зокрема, у висновку комітету зазначається, що відносини між державним та місцевими бюджетами на 2017 р. у законопроекті побудовані з урахуванням запропонованих урядом змін до бюджетного законодавства (законопроект за реєстр. № 5131), насамперед, у частині нової ідеології щодо здійснення видатків на освіту та охорону здоров'я, а відтак визначення обсягів освітньої та медичної субвенції, що надаються з державного бюджету місцевим бюджетам, та за умови передачі на фінансове забезпечення з місцевих бюджетів ряду визначених законодавством пілґ.

Враховуючи, що процес об'єднання територіальних громад триває, призначаються та проводяться нові вибори, кількість бюджетів об'єднаних територіальних громад, для яких мають встановлюватися взаємовідносини з державним бюджетом, зростатиме. У зв'язку із цим, комітет звертає увагу, що з огляду на вимоги п. 3 ч. 3 ст. 67 Бюджетного кодексу, згідно з яким встановлюються взаємовідносини Державного бюджету з бюджетами об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, у додатку № 6 до законопроекту встановлюються трансферти (базову і реверсну дотації, медичну та освітню субвенції) тільки для 172 об'єднаних територіальних громад, або на 13 одиниць більше, ніж у поточному році, що пояснюється їх створенням у 2016 р.

Так, загальний обсяг трансфертів з Державного бюджету місцевим бюджетам на 2017 р. становить 224,4 млрд грн, у тому числі загального фонду – 220,9 млрд грн, спеціального фонду – 3,6 млрд грн.

Із загального фонду Державного бюджету передбачається надати місцевим бюджетам:

- дотації в сумі 22,9 млрд грн, що у 3,3 раза більше, ніж визначено на 2016 р., з них:

- базову дотацію в обсязі 5,8 млрд грн, що майже на 1 млрд грн більше, ніж у 2016 р. (надається для вирівнювання місцевих бюджетів за доходами в розмірі 80 % суми, необхідної для досягнення відповідним місцевим бюджетом рівня 90 % від середнього рівня податкоспроможності (обсягу доходів на одного мешканця). Таку дотацію отримують 18 обласних бюджетів, 53 бюджети міст обласного значення, 376 районних бюджетів та

137 бюджетів об'єднаних територіальних громад.

При цьому в складі базової дотації визначається резерв коштів для надання місцевим бюджетам Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, після повернення територій під контроль державної влади в обсязі, затвердженому для таких бюджетів на 2015 р. – 96,1 млн грн;

– стабілізаційну дотацію в обсязі 2 млрд грн (надається для покриття можливих фактичних диспропорцій при запровадженні нової моделі взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами);

– додаткову дотацію на фінансування переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я в обсязі 14,9 млрд грн (встановлюється для обласних і районних бюджетів).

Однак, за висновками комітету, така дотація не передбачається бюджетам об'єднаних територіальних громад та бюджетам міст обласного значення, хоча на такі бюджети, як зауважує Асоціація міст України, покладається основне додаткове навантаження для утримання переданих навчальних та медичних закладів.

Тому, Асоціації міст України пропонує здійснити перерозподіл такої дотації, пропорційно до видатків бюджетів об'єднаних територіальних громад та міст обласного значення на оплату комунальних послуг та енергоносіїв у 2016 р.;

– інші додаткові дотації на:

– забезпечення утримання соціальної інфраструктури міста Славутича – 10 млн грн (на рівні 2016 р.);

– компенсацію втрат доходів місцевих бюджетів внаслідок наданих державою податкових пільг зі сплати земельного податку суб'єктам космічної діяльності – 135,2 млн грн (на 52,8 млн грн або на 64,1 % більше, ніж у 2016 р.);

– субвенції в сумі 198 млрд грн, або на 9,5 % більше показника на 2016 р., зокрема:

– освітню субвенцію в обсязі 41,9 млрд грн, що майже на 3 млрд грн або на 6,6 % менше показника 2016 р. При цьому в складі освітньої субвенції враховано видатки на здобуття повної загальної середньої освіти учнями професійно-технічних навчальних закладів у сумі 1,6 млрд грн.

Таку зміну обсягу субвенції комітет пов'язує із запропонованими урядом новими вимогами щодо її надання (законопроект за реєстр. № 5131), згідно з якими субвенція спрямовуватиметься виключно на оплату праці з нарахуваннями педагогічних працівників загальноосвітніх навчальних закладів та професійно-технічних навчальних закладів у частині надання повної середньої освіти (згідно з чинною редакцією ст. 103-2 Бюджетного кодексу у 2016 р. субвенція спрямовується на оплату поточних видатків загальноосвітніх навчальних закладів).

Поряд з тим, в освітній субвенції заплановано резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 % загального обсягу субвенції, у сумі 402,9 млн грн, та для надання місцевим бюджетам Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не

здійснюють своїх повноважень, після повернення територій під контроль державної влади – 1,6 млрд грн.

За оцінкою Асоціації міст України обсяг освітньої субвенції потрібно збільшити на 9,2 млрд грн для забезпечення в повному обсязі видатків на:

- заробітну плату з нарахуваннями навчальних закладів, а не лише педагогічних працівників;

- медичну субвенцію в обсязі 46,8 млрд грн, що на 2,4 млрд грн або на 5,4 % більше, ніж передбачено на 2016 р.

Згідно із запропонованими урядом змінами в законопроекті за реєстр. № 5131 медична субвенція спрямовуватиметься на оплату поточних видатків закладів охорони здоров'я, крім видатків на оплату комунальних послуг та енергоносіїв, що стало особливістю визначення її обсягу на 2017 р.

Крім того, при розрахунку субвенції враховано цільові видатки в сумі 1,7 млрд грн, зокрема, на відміну від 2016 р., для обласних бюджетів враховано цільові кошти для придбання лікарських засобів, виробів медичного призначення, лабораторних реактивів для стаціонарних спеціалізованих закладів охорони здоров'я, що надають медичну допомогу громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, у тому числі для лікування онкологічних захворювань (42,4 млн грн), які у 2016 р. здійснюються Міністерством охорони здоров'я за бюджетною програмою «Комплексне медико-санітарне забезпечення та лікування онкологічних захворювань із застосуванням високовартісних медичних технологій громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (код 2301490).

Поряд з тим, у складі медичної субвенції визначено резерв коштів, обсяг якого не може перевищувати 1 % загального обсягу субвенції, в обсязі 459,4 млн грн, а також для надання місцевим бюджетам Донецької та Луганської областей, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, після повернення територій під контроль державної влади – 0,9 млрд грн.

Привертають увагу також запропоновані урядом зміни в бюджеті, згідно з якими на утримання з місцевих бюджетів передаються 30 спеціалізованих (спеціальних) закладів (установ) охорони здоров'я, що перебувають у сфері управління Міністерства охорони здоров'я (додаток № 10 до законопроекту про Державний бюджет на 2017 рік). Однак, за висновками парламентського комітету, у складі медичної субвенції не враховано видатки на забезпечення функціонування зазначених закладів охорони здоров'я та не запропоновано інші механізми компенсації місцевим бюджетам додаткових видатків, пов'язаних їх утриманням.

Натомість відповідно до ст. 26 законопроекту видатки на фінансове забезпечення закладів, що передаються згідно з додатком № 10, та розташовані в містах обласного значення, плануються з 2017 р. у відповідних бюджетах міст обласного значення, а на інших територіях – у відповідних обласних бюджетах та бюджеті м. Києва, при цьому уряду доручається до 01.01.2017 р. забезпечити передачу відповідних закладів охорони здоров'я на фінансове забезпечення з місцевих бюджетів.

Така передача, за висновком Асоціації міст України, не відповідає принципам субсидіарності і збалансованості бюджетної системи. Крім того, відповідне положення не зможе бути реалізоване в запропонований термін, оскільки закон про державний бюджет набиратиме чинності лише з 01.01.2017 р., на що також звертає увагу Головне науково-експертне управління.

«Дещо некоректними виглядають положення статті 26 проекту, якими, відповідно, доручається Кабінету Міністрів України **до 1 січня 2017 року забезпечити передачу в установленому порядку видатків** закладів охорони здоров'я, визначених у додатку № 10, на фінансування з місцевих бюджетів. Адже Закон України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» набуде чинності з 1 січня 2017 року», – зазначається у висновку ГНЕУ.

ГНЕУ вважає, що положення цієї статті проекту, якими доручається Кабінету Міністрів України «забезпечити передачу з державної власності у комунальну власність відповідних закладів охорони здоров'я», не є предметом регулювання закону про Держбюджет України.

Поряд з тим, у висновку парламентського комітету звертається увага на ризики поповнення джерел доходів, які передбачені на субвенцію місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад. Так, п. 10 ст. 11 законопроекту у складі доходів спеціального фонду Державного бюджету передбачено конфісковані кошти та кошти, отримані від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення (порядок розподілу яких визначається Кабінетом Міністрів України), із цільовим спрямуванням таких коштів у сумі 10500 млн грн /на 2016 р. заплановано 7746,98 млн грн/ відповідно до пунктів 16-21 ст. 14 законопроекту на:

– субвенцію місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад (1000 млн грн).

Проведення вищезазначених заходів за рахунок такого джерела доходів має ризики щодо їх реалізації у запланованих обсягах, зважаючи на вимоги ч. 4 ст. 23 Бюджетного кодексу, згідно з якою витрати спеціального фонду бюджету провадяться виключно в межах і за рахунок фактичних надходжень спеціального фонду бюджету.

Запропоноване джерело не вбачається реалістичним та стабільним, оскільки надходженню таких коштів має передувати прийняття відповідного закону (урядовий законопроект за реєстр. № 5142) та робота з виявлення таких порушень, винесення необхідних судових рішень, здійснення реалізації конфіскованого майна. На нереалістичність відповідного джерела також вказує Асоціація міст України.

У свою чергу Головне науково-експертне управління, проаналізувавши проект Державного бюджету на 2017 рік, допускає можливість керування державними видатками «у ручному режимі», без відповідного економічного обґрунтування напрямів та обсягів розподілу бюджетних коштів, що не відповідає вимогам ст. 95 Конституції України, згідно з якою виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих

видатків.

Суперечливими з точки зору дотримання вимог цієї статті ГНЕУ називає також положення ст. 20 проекту Державного бюджету, якою Кабінету Міністрів України надається право здійснювати розподіл резерву коштів освітньої субвенції, медичної субвенції, а також нерозподілених видатків цих субвенцій для територій Донецької та Луганської областей, на яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, між місцевими бюджетами, а також перерозподіл таких субвенцій між місцевими бюджетами, та ст. 22 проекту, якою передбачено, що розподіл субвенції з державного бюджету, що надається за рахунок коштів, залучених державою від міжнародних фінансових організацій, місцевим бюджетам на здійснення заходів з відновлення Сходу України між місцевими бюджетами здійснюється Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України.

Критично висловлюють свої думки щодо проекту Державного бюджету на 2017 рік у частині фінансової децентралізації представники інших профільних комітетів парламенту. Зокрема за словами голови Комітету ВРУ з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування С. Власенка, проект бюджету на 2017 р. не має нічого спільного з реальною бюджетною децентралізацією, оскільки не дає жодних преференцій органам місцевого самоврядування. «Нам розказували, що завдяки бюджету за цей рік зріс бюджет територіальних громад на 40 %, але при цьому жодного прогресу у формуванні бюджету на наступний рік в частині місцевого самоврядування нема», – наголосив він.

Про неприпустимість затвердження проекту Державного бюджету України на 2017 рік у редакції Кабінету Міністрів України висловили органи місцевого самоврядування та їх всеукраїнські асоціації. Своє звернення щодо проекту Державного бюджету до Президента України, голови парламенту, Прем'єр-міністра та депутатів Верховної Ради України VIII скликання оприлюднила Київська обласна рада.

Цей орган місцевого самоврядування київського регіону наголошує, що в проекті Держбюджету на 2017 рік закладено величезні ризики невиконання плану доходів, а отже, і незабезпечення низки важливих видаткових напрямів, у тому числі в освіті та медицині. Проте головне його застереження відноситься до ризиків, які негативно вплинуть на реалізацію фінансової децентралізації та функціонування громад. Зокрема, у зверненні депутати Київської облради наголошують на тому, що під прикриттям «децентралізації» на місцеві бюджети знову нагромаджують додаткові видатки, які у 2016 р. фінансувалися з держбюджету. При цьому додаткових фінансових ресурсів не надається. Зокрема, із Державного бюджету на місцеві перекладають видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв закладів охорони здоров'я, що належать до комунальної власності; санаторно-курортну допомогу (санаторії для хворих на туберкульоз, санаторії для дітей та підлітків); низку законодавчо встановлених пільг ветеранам, багатодітним сім'ям, чорнобильцям та іншим соціально-

незахищеним верствам населення.

Таким чином, Київська облрада дотримується висновку, що частка сукупного бюджету органів місцевого самоврядування у зведеному бюджеті України зменшується, а залежність від держбюджету – зростає, що свідчить не про децентралізацію, а навпаки – збільшення впливу органів центральної влади на місцеве самоврядування.

Про додаткове навантаження на місцеві бюджети, які закладені в запропонованих урядом країни змінах до проекту держбюджету у фінансовому забезпеченні територіальних громад, озвучили й інші органи місцевого самоврядування різних рівнів. Так, під час засідання 11-ї сесії Чернігівської міської ради до звернення на адресу Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України надано ряд коментарів цього представницького органу. «Ми готові підтримати зміни у країні, які проводить вище керівництво держави, але зміни у державі можуть відбутися шляхом змін в наших містах. Утім, у місцевого самоврядування сьогодні надзвичайно відповідальні завдання: по термореновації, зміна структури заходів в охороні здоров'я, нам потрібно розвивати поліклініки, будувати дороги», – зауважив міський голова В. Атрошенко. За його словами, на рівень міського бюджету передані всі видатки на оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я та освіти, а це приблизно 60–70 млн грн для Чернігова. Тільки оплата праці педагогічних працівників здійснюватиметься з державного бюджету.

Крім того, на державному рівні не вирішено питання пільг щодо послуг зв'язку та компенсації за перевезення пільгових категорій громадян. «Спочатку логічно забезпечити у містах економічне зростання, створити робочі місця, покращити демографічну ситуацію, а потім перекладати навантаження по соціальних пільгах на місцеві бюджети», – підкреслив В. Атрошенко.

Цієї позиції дотримується і голова Волинської обласної ради І. Палиця. Таку думку він пояснив тим, що в рамках децентралізації деякі міста збільшили свої бюджети в кілька разів, у той час як невеликі області, де немає промислового потенціалу, мають дірки в скарбниці. «Наприклад, бюджет розвитку Волинської області – 150 млн грн, бюджет розвитку Дніпропетровщини – 2,5 млрд грн, Львівської – 2 млрд грн. Про які бюджети ми говоримо?» – підкреслив голова Волинської обласної ради.

У свою чергу Асоціація міст України запропонувала ініціативи в проект Державного бюджету на 2017 рік у частині місцевих бюджетів. Вона вважає за необхідне рекомендувати Верховній Раді направити його на доопрацювання уряду для врахування пропозицій місцевого самоврядування. В її пропозиціях наголошується, що в проекті Державного бюджету на 2017 рік не забезпечено стовідсоткове фінансування делегованих місцевому самоврядуванню повноважень. Відповідно до проекту запропоновано виключити зі складу освітньої та медичної субвенцій видатки на комунальні послуги та енергоносії. За рахунок освітньої субвенції фінансуватимуть тільки зарплату педагогічному персоналу, а це лише 75 % працівників закладів освіти на місцевому рівні. Уряд фактично бере на себе зобов'язання

виплачувати в повному обсязі лише заробітну плату, і то не для всіх. При цьому відповідно до вимог п. 1 ст. 85 Бюджетного кодексу України передача таких повноважень здійснюється за умови передачі належного фінансового ресурсу. Водночас для міст обласного значення та об'єднаних територіальних громад не передбачено додаткову дотацію з державного бюджету на утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

До прикладу, такі видатки спричинять додаткове фінансове навантаження на місцеві бюджети Івано-Франківської області в сумі понад 41,0 млн грн, що сповільнить розвиток цих територій. Тобто бюджет розвитку об'єднаних громад, які ще не повністю стали на ноги, треба буде спрямовувати на видатки споживання.

Міністерство фінансів України пояснює свої дії тим, що в місцевих бюджетах значна сума коштів розміщена на депозитних рахунках, які і мають компенсувати ці видатки.

Такий підхід Мінфіну негативно оцінюють експерти, які задіяні в реформі децентралізації. Так, експерт Реанімаційного пакета реформ Ю. Ганущак висловив незгоду з рішеннями, які закладені в Дербюджет-2017 по доходах і видатках місцевих бюджетів. «... Є 10 млрд грн на депозитах у місцевих бюджетах? Значить, жирують. [Але депозити є] далеко не у всіх. І депозити тимчасові, поки тендери будуть проведені. ...», – пояснив свою позицію експерт.

6 жовтня 2016 р. Прем'єр-міністр України В. Гройсман провів зустріч із представниками Асоціації міст України, де засвідчив свою готовність і надалі підтримувати децентралізацію та процес об'єднання територіальних громад. За підсумками цієї зустрічі було видано протокольне доручення Міністерству фінансів, спільно з профільними міністерствами, опрацювати питання перерозподілу дотації на утримання закладів освіти та охорони здоров'я між місцевими бюджетами, що мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, у тому числі бюджетами об'єднаних територіальних громад та міст обласного значення.

Зокрема, за висловленими за результатами зустрічі В. Гройсманом намірами, у 2017 р. додаткова дотація на утримання закладів освіти та медицини буде передбачена всім місцевим бюджетам, що мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом, у тому числі бюджетами об'єднаних територіальних громад та міст обласного значення. Раніше уряд пропонував передачу додаткової дотації на утримання таких закладів у розмірі 14,9 млрд грн лише обласним та районним бюджетам.

Також, за словами Прем'єр-міністра, в органів місцевого самоврядування залишиться право вільно розпоряджатися залишками коштів по освітній та медичній субвенції. Ці кошти громади використовують для оптимізації мережі та на капітальні видатки закладів освіти та медицини. Тепер, зекономлені у 2016 р. кошти місцева влада зможе використати на оновлення матеріально-технічної бази та заходи з енергозбереження в школах та лікарнях.

Об'єднані територіальні громади отримають додаткову державну фінансову підтримку. Уряд обіцяє врегулювати питання переведення їх на

прямі відносини з державним бюджетом, а також збільшення фінансування для проведення перших виборів в об'єднаних територіальних громадах.

Уряд також пообіцяв забезпечити передачу закладів професійно-технічної освіти з державної власності в комунальну власність міст обласного значення – обласних центрів. При цьому утримуватимуться такі заклади за рахунок їх бюджетів за зверненням міської ради за рахунок міжбюджетних трансфертів лише після передачі майна.

Таким чином, розуміючи всю складність процесу узгодження положень Головного фінансового документа країни, у першу чергу звертається увага на забезпечення доходної частини проекту державного бюджету, а також збалансованості його показників через прийняття зазначених у цій статті законодавчих ініціатив. Здійснення цих кроків дасть змогу дотримуватися принципу субсидіарності та відповідності доходів органів місцевого самоврядування їх повноваженням, які передаються для виконання в наступному році (*Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: Верховна Рада України (http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032); Урядовий портал (<http://www.kmu.gov.ua/>); Мінрегіон України (<http://www.minregion.gov.ua/>); Сьогодні (<http://www.segodnya.ua/economics/enews/karman-strany-v-detalyah-cho-v-byudzhet-na-2017-god-753184.html>); Національний інститут стратегічних досліджень (<http://www.niss.gov.ua/articles/2358/>); Аналітичний центр «CEDOS» (<http://www.cedos.org.ua/>); Левий берег (http://lb.ua/economics/2016/10/21/348507_ekspert_rpr_raskritikoval_politiku.html).*

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

Законопроект про оперативно-розшукову діяльність в оцінках експертів і фахівців

Концептуальні зміни в правовому полі України останнім часом все більше торкаються можливостей і принципів діяльності правоохоронних структур. Серед останніх новацій, яку широко обговорювали і влада, і суспільство, було законодавчо закріплене право Національної поліції України на проведення оперативно-розшукової діяльності. Утім, проведення Нацполіцією оперативно-розшукових заходів лише частково розвантажило спеціальні органи. У загальному ж масштабі ситуація не покращилася, оскільки необхідні суттєві зміни базового законодавства, яке регламентує оперативно-розшукову діяльність.

3 червня група народних депутатів України – А. Кожем'якін, М. Паламарчук, В. Король, В. Развадовський, Ю. Мірошніченко,

А. Палатний, В. Бухарєв, Я. Безбах, Р. Мацола, В. Мисик, Д. Шенцев, В. Купрій – зареєструвала проект Закону № 4778 «Про оперативно-розшукову діяльність». На думку депутатів, чинний Закон про оперативно-розшукову діяльність (далі – ОРД) застарілий, а його норми не відповідають положенням законодавства. Окрім того, як зазначається в Пояснювальній записці, «практика Європейського суду з прав людини дозволяє сформулювати певні вимоги до національних систем законодавства щодо використання оперативно-розшукового інструментарію, як комплексу, що обмежує права та свободи людини. Чинний Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» таким вимогам у повній мірі не відповідає, а внесення до нього змін вбачається недоцільним (про що було відзначено вище), що й зумовлює необхідність прийняття нового законодавчого акту для врегулювання відносин у цій сфері».

5 жовтня 2016 р. комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності рекомендував Верховній Раді України прийняти законопроект за основу.

Згідно з новим законопроектом, оперативно-розшукова діяльність – це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів (ст. 1).

Відповідно до проекту закону можливість здійснювати оперативно-розшукову діяльність надається оперативним підрозділам таких органів:

1) Державного бюро розслідувань – внутрішньої безпеки, забезпечення особистої безпеки;

2) Державної прикордонної служби України – розвідувальному органу спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону (агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки), оперативно-розшуковим підрозділам відповідно спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону та його територіальних органів, підрозділами з охорони державного кордону органів охорони державного кордону та Морської охорони, забезпечення внутрішньої безпеки, забезпечення власної безпеки, оперативного документування та оперативно-технічним;

3) Державної фіскальної служби – оперативним підрозділам податкової міліції та підрозділам, які ведуть боротьбу з контрабандою;

4) Національного антикорупційного бюро України – детективам, оперативно-технічному, внутрішнього контролю;

5) Національної поліції – підрозділам кримінальної та спеціальної поліції;

6) органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Державної пенітенціарної служби України;

7) розвідувального органу Міністерства оборони України – оперативним, оперативно-технічним, власної безпеки;

8) Служби безпеки України – контррозвідці, військовій контррозвідці, захисту національної державності, спеціальним підрозділам по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, оперативно-технічним,

внутрішньої безпеки, оперативного документування, боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів;

9) Служби зовнішньої розвідки України – агентурної розвідки, оперативно-технічним, власної безпеки;

10) управління державної охорони – підрозділу оперативного забезпечення охорони виключно з метою забезпечення безпеки осіб та об'єктів, щодо яких здійснюється державна охорона (ст. 8).

Більшість експертів вважають позитивною рисою законопроекту чіткий перелік структур, підрозділи яких можуть займатися оперативно-розшуковою діяльністю. Натомість Директор інституту досліджень економічних систем, кандидат юридичних наук, О. Мандазюк вважає, що це питання залишається не повністю врегульованим. Він називає найбільшою проблемою такої ситуації наявність у кожного органу своїх «оперативних баз», які не узгоджені між собою. Це, на його думку, призводить до того, що стосовно одних і тих самих фігурантів проводяться заходи різними службами (дозволи в різних судових інстанціях).

У проекті закону визначається перелік підстав проведення оперативно-розшукової діяльності, чітко визначаються самі оперативно-розшукові заходи та порядок їхнього здійснення, вимоги до документального оформлення.

Законопроектом передбачено, що суб'єкти ОРД можуть застосовувати наступні оперативно-розшукові заходи (далі – ОРЗ) (ст. 10): негласне проникнення та обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи; аудіоконтроль особи; контроль за телефонними розмовами; відеоконтроль особи; аудіоконтроль місця; відеоконтроль місця; спостереження за особою у публічно доступних місцях, з використанням технічних засобів спостереження та фіксації інформації; зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж; зняття інформації з електронних інформаційних систем; накладення арешту на кореспонденцію, її огляд і виїмка; установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу у реальному масштабі часу; контрольована поставка; контрольована та оперативна закупка; оперативний експеримент; спостереження за річчю або місцем; виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації; оперативне маркування предметів та речовин; негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження; перевірка фінансово-господарської діяльності підприємств; профілактично-пошуковий захід; оперативна установка; радіотехнічна розвідка; поліграфне опитування; створення пасток (квартир, офісів, автомобілів); розвідувальне опитування; отримання довідково-аналітичної інформації; особистий пошук; оперативне ототожнення осіб, предметів та речовин; відвідування та огляд за згоди власників та орендарів житла, інших споруд та матеріальних об'єктів. Серед перелічених 29 видів ОРЗ новими експерти вважають створення пасток, радіотехнічну розвідку та оперативний експеримент.

Список оперативно-розшукових заходів за документом може бути змінено тільки законом. Підрозділам, що здійснюють ОРД, забороняється: проводити оперативно-розшукові заходи в інтересах релігійних організацій, політичних партій або інших громадських об'єднань, а також окремих осіб за відсутності визначених законом підстав; розголошувати відомості, що стосуються особистого життя громадян, їхніх прав, законних інтересів, які стали відомі при проведенні оперативно-розшукових заходів, за винятком випадків, передбачених законодавством України.

Законопроект забороняє здійснення оперативно-розшукових заходів, а також використання отриманої під час їх проведення інформації, для досягнення мети і завдань, які не передбачені цим документом. Для отримання інформації забороняється застосовувати технічні, психотропні, наркотичні засоби, хімічні, радіоактивні, інші речовини, які пригнічують волю, завдають або можуть завдати шкоди життю чи здоров'ю людини (ст. 5).

Проект закону передбачає різні форми контролю за оперативно-розшуковою діяльністю. Згідно з документом, державний контроль за оперативно-розшуковою діяльністю становить правовий механізм функціонально реалізованих уповноваженими органами та їх посадовими особами напрямів діяльності, що забезпечують дотримання законів, прав та інтересів учасників цієї сфери суспільних відносин (ст. 27). Державний контроль за ОРД може здійснюватися у формі позавідомчого (ст. 28) та відомчого (ст. 29) контролю.

Важливою новацією проекту є передбачена можливість парламентського, судового та громадського контролю за ОРД.

Парламентський контроль (ст. 30) повинен бути реалізований через звіти перед відповідним Комітетом Верховної Ради України, які представляють Генеральний прокурор і керівники відповідних правоохоронних органів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Комітет ВР має право на своєму засіданні заслуховувати роз'яснення вказаних посадовців про результати реалізації цього закону, дотримання вимог законності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, а по завершенні кожної чергової сесії Верховної Ради Комітет звітує про виконання цього закону.

Судовий контроль (ст. 31) функціонує як через реалізацію права на судовий розгляд і оскарження незаконних дій і рішень, так і через перевірку судом дотримання законності при прийнятті рішень про призначення слідчих дій.

Громадський контроль (ст. 32) відповідно до документа має реалізуватися через щорічну звітність керівника територіального органу, до якого належить підрозділ, що здійснює ОРД. Контроль за діяльністю оперативних підрозділів може здійснюватися у формі залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність працівників оперативних підрозділів та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України.

Окрему увагу присвячено прокурорському нагляду за дотриманням законності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності. Визначено суб'єкти прокурорського нагляду, предмет нагляду, межі компетенції прокурорів у цій сфері (ст. 33–35).

Як зазначається в Пояснювальній записці, прийняття проекту Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» сприятиме вдосконаленню правових засад здійснення оперативно-розшукової діяльності; дасть змогу привести її у відповідність із європейськими стандартами; посилить захист прав людини під час здійснення діяльності, пов'язаної з тимчасовим обмеженням її свобод; забезпечить практичну синхронізацію оперативно-розшукової діяльності та кримінальної процесуальної діяльності; створить умови для більш ефективної протидії злочинності взагалі й запобіганню окремим злочинам зокрема.

Один із співавторів законопроекту, народний депутат від Блоку Петра Порошенка В. Король стверджує, що завдяки новому закону оперативно-розшукова діяльність буде більш ретельно регламентована саме законодавчо. На думку парламентаря, законопроект усуває дію закритих нормативно-правових актів щодо ОРД. «Ми просто зібрали в один документ розрізнені дані про розшукову діяльність. Зараз оперативники користуються в основному підзаконними актами, це закриті інструкції. А наш закон не дає їм можливостей займатися самоуправством», – зазначає В. Король.

Юридичні новації у будь-якій сфері завжди привертають увагу громадськості, експертного середовища і спеціалістів. Натомість цей документ особливо важливий, оскільки всі зацікавлені сторони розуміють необхідність чіткої регламентації цього напрямку діяльності правоохоронних структур, а відтак і позитивно сприйняли ідею нового закону про ОРД. Раніше змінити відповідне законодавство у 2008 р. намагався тоді ще народний депутат Г. Москаль, утім спроби виявилися марними, і діяльність оперативників все ще регламентує застарілий документ.

Експерти відмічають ряд позитивних моментів у новому законопроекті. Зокрема, у ньому з'явився абсолютно новий розділ «Визначення термінів», який дає змогу встановити точне законодавче визначення елементів і методів оперативно-розшукової діяльності. Партнер практики телекомунікацій АТ «Юскутум» Ю. Котляров вважає позитивом нового законопроекту систематизацію спеціальної термінології та чітке визначення органів, що мають право на здійснення оперативно-розшукової діяльності, пропозицію встановити вичерпний перелік підстав для ОРД, стадії і терміни ОРД їх проведення. На його думку, у різних аспектах деталізовано проведення ОРД, що відсутнє в чинному законі.

Партнер практики кримінального права юридичного бюро «Єгоров, Пугінській, Афанасьєв і партнери» С. Гребенюк вважає позитивною новацією законопроекту те, що окремо забороняється підбурювати або провокувати будь-яких осіб до вчинення правопорушень, що має особливо важливе значення при документуванні (зокрема, корупційних проявів), що відповідає практиці ЄСПЛ. Експерт відмічає передбачену можливість оскарження дій оперативників, які обмежують права та свободи громадян. Водночас у

проекті відсутні посилання на права та законні інтереси громадян, які можуть бути порушені у зв'язку з оперативно-розшуковими заходами, а також дієві механізми їх захисту. Окрім того, С. Гребенюк наголошує: «На жаль, проект не містить механізмів посиленого захисту прав та інтересів окремих категорій громадян, пов'язаних з обов'язком дотримання професійної таємниці (адвокатів, нотаріусів тощо), адже практика свідчить про значне збільшення порушень у цій сфері».

Більш конкретно та регламентовано в пропонованому проекті закону встановлено структуру та стадії оперативно-розшукового провадження, чітко визначено оперативно-розшукові заходи до кожної зі стадій.

І. Петухов, голова Комісії Українського союзу підприємців і промисловців з питань науки та ІТ наголошує, що крім завдань, встановлених чинним законом щодо пошуку і фіксації фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, додатковими завданнями ОРД стають: отримання інформації про правопорушення, які не є кримінальними і про факти та обставини, які не мають ознак кримінального злочину.

Щодо останнього завдання, то, на думку партнера і співзасновника AxonPartners Д. Берегового, його написали, щоб пояснити, що ОРД може проводитися з метою пошуку зниклих без вести (що не є правопорушенням, але вимагає проведення розшукових заходів). «Утім, якщо справа дійсно стосується розшуку зниклих безвісти – чому прямо не написати про це і не залишати місця для домислів?» – запитують експерт.

Оглядач онлайн-видання «Судово-юридична газета» І. Боголюбський погоджується з авторами законопроекту про те, що позитивною рисою документу є чітке окреслення законодавством меж ОРД. Він вважає, що визначення завдань ОРД та принципів, на яких вона базується, фактично розширює сферу, у якій здійснюється оперативно-розшукова діяльність, за межі кримінального провадження. Натомість, на його думку, це може викликати негативну реакцію громадськості.

Зокрема, О. Татаров, адвокат, старший партнер ЮК «Татаров Фаринник Головка», доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, наголошує: «Запропонована редакція не виправдано розширює можливість проведення ОРЗ в усіх категоріях кримінальних проваджень, а не виключно щодо тяжких чи особливо тяжких злочинів. Це не повністю враховує практику ЄСПЛ, містить неточності, внутрішні суперечності та не узгоджується з нормами інших нормативно-правових актів».

Законопроект пропонує доповнити перелік принципів верховенства права, законності і дотримання прав і свобод людини, на яких базується ОРД, принципами наступальності (здійснення ОРД з метою запобігання злочинам до їх скоєння або припинення майбутніх можливих злочинів); конспіративності (здійснення негласних заходів у повній таємниці від тих, хто не має доступу до інформації про їх проведення згідно із законом); об'єднання гласних і негласних заходів; взаємодії з держорганами, населенням, неурядовими або громадськими організаціями; відповідності та адекватності використання оперативно-розшукових заходів ступеня

суспільної небезпеки протиправної діяльності. Утім, фахівці також неоднозначно оцінюють цю новацію. Так, партнер практики телекомунікацій АТ «Юскутум» Ю. Котляров вважає «істотним проривом пропозицію встановити принцип відновлення прав і відшкодування шкоди у випадках встановлення фактів порушення прав і свобод або законних інтересів в процесі здійснення ОРД, а також, якщо (ось це дійсно намір прориву) не підтвердилася причетність до правопорушення особи, щодо якої проводилися оперативно-розшукові заходи».

Натомість адвокат О. Татаров, навпаки, зазначає, що в тексті законопроекту встановлено ряд принципів, але не розкривається їхній зміст, за винятком принципів законності та дотримання прав і свобод громадян. Наприклад, вважає адвокат, принцип відповідності та адекватності використання оперативно-розшукових заходів ступеню тяжкості та суспільної небезпечності протиправної діяльності є за змістом нечітким, оскільки критеріїв цієї відповідності та адекватності не визначено.

Окрім того, юрист-практик вважає юридично некоректною заборону проведення оперативно-розшукових заходів в інтересах релігійних організацій, політичних партій або інших громадських об'єднань, а також окремих осіб «за відсутності підстав, визначених цим законом», оскільки здійснення ОРЗ за відсутності підстав забороняється в принципі, і це стосується усіх, а не тільки визначених цією нормою.

Багато нарікань у фахівців викликала пропозиція депутатів дозволити не заводити оперативно-розшукові справи при проведенні оперативно-розшукового заходу: «Оперативно-розшукові заходи з метою попередньої перевірки отриманої оперативної інформації можуть здійснюватися без заведення оперативно-розшукових справ та накопичуватися у справах контрольно-спостережного провадження» (п. 3. ст. 16). Так, експерти Інтернет асоціації України (ІнаУ) зазначають, що в ІТ-компаніях цією нормою законодавства сьогодні користуються для захисту від безпідставних «наїздів» з боку силовиків, коли саме оперативно-розшукова справа допомагає прояснити, наскільки законно проводилися такі дії. А представник УСПП І. Петухов вважає подібне нововведення створенням можливостей для корупційних зловживань представниками оперативних підрозділів, безконтрольності і виконання замовних ОРЗ.

М. Тульєв, голова Комітету ІнаУ з питань захисту прав людини та свободи слова, власник компанії NetAssist наголошує, що в законопроекті існує ряд недоліків, які будуть заважати навіть тим, хто проводить ОРД. А саме: ст. 19 законопроекту встановлюється максимальний термін проведення ОРД, набагато менший, ніж термін за тяжкими злочинами, про які там ідеться. Тож на підставі загального аналізу законопроекту експерти ІнаУ пропонують суттєво доопрацювати документ: уточнити ряд термінів, процедур і строків проведення ОРД, встановити обмеження для проведення безпідставних оперативно-розшукових заходів, визначити процедуру знищення відомостей, одержаних внаслідок ОРД.

Так само суперечливо в оцінках спеціалістів та експертів виглядає пропоновані в законопроекті питання організації оперативно-розшукових

заходів та їх документування. Так, О. Татаров називає позитивним положення проекту щодо визначення вимог до клопотання про надання дозволу на проведення ОРЗ. «Зокрема, щодо обов'язковості вказівки на наявність раніше отриманих дозволів слідчого судді на проведення заходів стосовно конкретної особи, а також зазначення інших відомостей, що можуть мати значення для суду, відповідно до положень ч. 2 ст. 248 КПК. Водночас вимоги щодо необхідності зазначення технічних характеристик засобів, які будуть використовуватися, є не виправданими. На момент отримання дозволу уповноважена особа не завжди має змогу надати вичерпні відомості про такі засоби, а подальше використання пристроїв, ідентифікуючі ознаки яких не будуть наведені в ухвалі, може стати підставою для визнання здобутих даних недопустимими доказами».

Він також вважає логічним віднесення авторами законопроекту контрольованої закупки, контрольованої поставки і оперативної закупки до ОРЗ, що можуть проводитися незалежно від тяжкості злочину. Тому, зазначає О. Татаров, необхідно навести чіткий перелік ОРЗ, які можуть здійснюватися незалежно від тяжкості злочину. Водночас заходи, пов'язані з обмеженням конституційних прав та свобод громадян, мають проводитися виключно щодо тяжких та особливо тяжких злочинів.

Пряму небезпеку, на думку експертів, становить положення законопроекту про можливість проведення ОРЗ без ухвали слідчого судді. У п. 6. ст. 10 законопроекту зазначено: «У разі, коли є встановлені законодавством України правові підстави, суб'єкти оперативно-розшукової діяльності у межах своєї компетенції можуть без ухвали судді здійснювати заходи, що передбачені пунктами 1–11 частини другої цієї статті: 1) виключно з метою запобігання вчиненню тяжкого або особливо тяжкого злочину проти особи або особливо небезпечних державних злочинів, запобігання і припинення терористичних актів та інших посягань спеціальних служб іноземних держав та організацій, якщо іншим способом одержати інформацію неможливо; 2) з метою затримання осіб, що готують, здійснюють, скоїли злочин, втекли з установ відбуття покарання або з-під арешту, і осіб, що переховуються від слідства та суду, припинення фактів посягання або можливого посягання на вчинення пожеж, вибухів, громадську безпеку». Подібні ініціативи з розмитими формулюваннями підстав для проведення ОРЗ, серед яких є контроль над телефонними розмовами, зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж або електронних інформаційних мереж, адвокат Ю. Котляров, вважає дуже небезпечними. Ще більш критично оцінює ситуацію І. Петухов: «Встановлюються безпрецедентні повноваження оперативним підрозділам, коли вони, не вирішивши завдання встановленим шляхом (постанова слідчого судді), можуть їх провести іншим шляхом (як ми розуміємо без рішення суду!)».

Утім, юрист К. Братковський вважає, що спецслужби вже збирають інформацію «про запас». Він підкреслює: «Ще при Кучмі відстежували кореспонденцію нардепів, записували телефонні дзвінки. Зараз мало що змінилось». А блогери впевнені, що сьогодні таємниці листування не існує, і в будь-який момент можна виявити роздруковку власних СМС в Інтернеті.

Наявна і певна неузгодженість норм нового законопроекту з існуючою нормативно-правовою базою. Зокрема, О. Татаров виокремлює норми й положення, які не узгоджені з відповідними нормами КПК – ті, що регламентують підстави та порядок проведення негласних слідчих розшукових дій. Невирішеними, на його думку, залишились і питання вичерпного переліку підстав закриття оперативно-розшукових справ, які наведені в ст. 20 законопроекту.

Адвокат Адвокатського об'єднання «Партнери» Н. Фешик наголошує, що в рамках ОРД запроваджується можливість проведення низки дій, які за своєї правовою природою є негласними слідчими діями (негласне проникнення та обстеження публічно недоступних місць, житла чи іншого володіння особи; аудіо- та відеоконтроль особи; накладення арешту на кореспонденцію, її огляд та виїмка тощо), на підставі ухвали слідчого судді суду першої інстанції або навіть узагалі без судового рішення. Водночас, підкреслює адвокат, згідно з КПК, проведення відповідних негласних слідчих дій можливе виключно на підставі ухвали слідчого судді апеляційного суду, що надає додаткові гарантії неможливості порушення прав людини без законних та обґрунтовано-виправданих підстав.

З цією вадою нового законопроекту погоджується і адвокат, директор ЮК «Лежух і партнери» Т. Лежух. На своїй сторінці у Facebook вона зазначає, що відповідно до норм КПК тимчасовий доступ до речей і документів надається на підставі ухвали суду, а в законопроекті передбачається право на отримання такої інформації за відсутності ухвали.

М. Тульєв відмічає нечітке визначення термінів або відсутність узагалі деяких визначень у проекті закону. Наприклад, проектом вводяться в дію «встановлення місцезнаходження радіоелектронного пристрою в реальному масштабі часу», а в чинному КПК є вичерпний перелік оперативних заходів, у який така дія не входить. Власник ІТ-компанії підкреслює, що не мають чіткого визначення, наприклад, «електронна інформаційна система» чи «радіоелектронний пристрій в реальному масштабі часу». Тобто, за його словами, окрема система або пристрій у кожному конкретному випадку може потрапляти під визначення, а може і не потрапляти. А це вже створює корупційні ризики.

Загальний висновок про невідповідність законопроекту № 4778 вимогам антикорупційного законодавства зробила експерт Центру політико-правових реформ З. Саїдова. За оцінкою ЦППР корупційна небезпечність проекту становить п'ять балів за 5-бальною шкалою. Громадська експертиза виявила 19 корупціогенних факторів: неправильне визначення функцій, повноважень (обов'язків) і відповідальності певних суб'єктів (органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших осіб, на яких поширюється дія Закону «Про запобігання корупції») – 8; колізії і вади законодавчої техніки – 8; прогалини в регулюванні – 2; неправдиві цілі прийняття законопроекту – 1. Щодо останнього зауваження, то у висновку ЦППР зазначено: «У Пояснювальній записці зазначається, що законопроект розроблено з метою приведення ОРД у відповідність до європейських стандартів, синхронізації оперативно-

розшукової і процесуальної діяльності. Насправді законопроект розроблено однобоко – виключно у відомчих інтересах осіб, які здійснюють ОРЗ».

На підставі аналізу і зв'язку з тим, що «це є поверненням до періоду процесуального свавілля, далекого від європейських стандартів і може призвести до “узаконення” порушення прав людини», експерт ЦППР рекомендує народним депутатам відхилити цей законопроект. З таким висновком експерта погоджується і директор з наукового розвитку Центру політико-правових реформ, доктор юридичних наук, професор М. Хавронюк.

Отже, підсумовуючи думки експертів та фахівців, необхідно зазначити, що практично всі оглядачі наголошують на застарілості норм чинного законодавства про оперативно-розшукову діяльність. А відтак необхідність прийняття нового закону, який би відповідав сучасним викликам і європейським стандартам, поза сумнівів. Натомість якість нового законопроекту експерти оцінюють по-різному – від повного заперечення позитиву до критики лише окремих положень документа. При цьому дуже важливими є аргументи тих, хто вважають за необхідне суттєво доопрацювати законопроект, оскільки, на їхню думку, увага до пропонованих експертами пропозицій і врахування зауважень дасть змогу зробити нормативно-правовий акт кращим, таким, що дійсно дасть можливість професіоналам якісно виконувати оперативно-розшукову діяльність, не порушуючи прав і свобод людини. Бо сенс критики сьогодні, на стадії підготовки законопроекту, не в простому запереченні, а саме у тому, щоб зробити його більш якісним. Адже саме для цього в законодавчому процесі і існує декілька стадій, між якими нормативно-правовий акт може бути доопрацьований. І якщо ініціатори цього документа прислухаються до пропозицій і зауважень експертного середовища, то в правовому полі України з'явиться дійсно необхідний і важливий закон, до якого не буде сенсу одразу вносити поправки (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59321, <http://sud.ua/newspaper/2016/06/20/92067-operativno-rozisknaya-deyatelnost-novie-realii-trebyut-novogo-zakona>, <http://internetua.com/novii-zakonoproekt-ob-ord-vizval-opaseniya-ekspertov-2>, http://zib.com.ua/ua/124461-komu_vigidno_abi_neglasna_diyalnist_operativno-rozshukovih_o.html, <http://vesti-ukr.com/strana/152212-ukraincam-gotovjat-massovuju-proslushku-i-neglasnuju-slezhku>, <http://www.inau.org.ua/146.3981.0.0.1.0.phtml>, <https://www.facebook.com/lawyersua/?fref=nf>, <http://yur-gazeta.com/golovna/ord-zmini-nazrili.html>, http://pravo.org.ua/img/zstored/files/Corruption/Z-p_4778.pdf).*

Перспективи запровадження інституту пенітенціарних суддів

Парламентський комітет парламенту з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності рекомендує Верховній Раді прийняти за основу законопроект № 4936 «Про превентивні і компенсаційні засоби у зв'язку з катуванням, нелюдським чи таким, що принижує гідність, поведженням або покаранням щодо засуджених та осіб, узятих під варту, та запровадження інституту пенітенціарних суддів». Проектом закону передбачається запровадження і функціонування в Україні механізму превентивних та компенсаційних заходів для забезпечення гарантій дотримання прав осіб, які відбувають призначене їм судом покарання у вигляді довічного позбавлення волі, позбавлення волі на певний строк та до покарань, не пов'язаних з позбавленням волі в установах виконання покарань або тримаються в місцях попереднього ув'язнення, а також інституту пенітенціарних суддів. Зокрема, законопроектом визначено процесуальні повноваження пенітенціарного судді та надано визначення поняття його правового статусу, а також внесено зміни до ст. 9 і 24 Кримінально-виконавчого кодексу щодо оскарження засудженим застосованого до нього стягнення та безперешкодного відвідування пенітенціарним суддею, іншими суддями та захисником установ виконання покарань і місць попереднього ув'язнення.

П. Костенко, фракція «Самопоміч», один з авторів законопроекту, зазначає: «Проект закону про заборону катувань та запровадження інституту пенітенціарних суддів покликаний створити превентивні та компенсаційні заходи у зв'язку з катуванням, нелюдським чи таким, що принижує гідність, поведженням або покаранням щодо засуджених та взятих під варту осіб, а також закріпити суб'єкти та процедуру вжиття таких заходів». Необхідність існування належних превентивних та компенсаційних заходів в Україні вимагається її зобов'язаннями перед Організацією Об'єднаних Націй та Радою Європи.

Зокрема, ст. 14 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження і покарання передбачає, що «кожна держава-сторона забезпечує у своїй правовій системі одержання відшкодування жертвою катувань й підкріплене правовою санкцією право на справедливу й адекватну компенсацію, включаючи заходи для якомога повнішої реабілітації». Крім того, Конвенція закріплює зобов'язання України вжити ефективних законодавчих, адміністративних, судових та інших заходів для запобігання актам катувань (ч. 1. ст. 2 Конвенції).

І дійсно, наразі настав час остаточно врегулювати ту негативну частину суспільних відносин, які фактично існують між засудженими та органами і установами виконання покарань і складаються з приводу не лише катувань і нелюдського поведження, а й з приводу забезпечення належних умов тримання, покладення на державу відповідальності за «якість» системи

покарань, що створена і фінансується державою, можливості для засуджених впливати на процес виконання-відбування покарання шляхом ефективного оскарження дій і рішень посадових і службових осіб органів і установ виконання покарань. Адже таких механізмів у вітчизняній правовій системі на цей час не існує. Все це дає підстави стверджувати, що поданий законопроект № 4936 є вкрай актуальним і своєчасним.

За законопроектом пенітенціарний суддя обирається з числа суддів місцевого загального суду на строк не більше трьох років і здійснює повноваження в окремих категоріях справ осіб, які взяті під варту, засуджених, а також звільнених із цих установ осіб. Пенітенціарний суддя не звільняється від виконання обов'язків судді першої інстанції, проте здійснення ним таких повноважень ураховується при розподілі судових справ та має пріоритетне значення. Пенітенціарні судді, за задумом депутатів, потрібні для того, аби забезпечити функціонування механізму превентивних та компенсаційних заходів для забезпечення гарантій дотримання права осіб, які тримаються в установах попереднього ув'язнення або виконання покарань, не бути підданими катуванню, нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню. Законопроектом також передбачено відповідну грошову компенсацію за дії, що вживаються на підставі відповідного рішення пенітенціарного судді та спрямовані на відшкодування жертвам катувань або нелюдського поводження, що принижує гідність людини. Ця компенсація може призначатися в сумі від одного до п'яти розмірів мінімальної зарплати за 15 днів тримання за умов порушення ст. 2 законопроекту (заборона катувань), залежно від характеру такого порушення та (або) його наслідків для особи – завданої фізичної чи моральної шкоди, враховуючи її стан здоров'я, вік та інші особливості.

М. Романов, юрисконсульт із Київщини, підкреслює: «Безумовно, передбачену проектом можливість для засуджених подавати скарги на дії чи бездіяльність посадових чи службових осіб органів і установ виконання покарань і мати можливість отримувати компенсацію за неналежне поводження, катування і нелюдські умови тримання під час відбування покарання слід визнати позитивною». Але, незважаючи на відверту прогресивність і важливість цього проекту, у ньому, на думку фахівця, існує низка недоліків і дискусійних положень, які потребують з'ясування й удосконалення. Насамперед, автори законопроекту вказали, що він має на меті введення інституту пенітенціарного судді. Як відомо, інститут права – це система відносно відокремлених від інших і пов'язаних між собою правових норм, які регулюють певну групу (вид) однорідних суспільних відносин. Якщо уважно роздивитися проект, побачимо, що в ньому не йдеться про систему норм, яка б відокремлено й специфічно регулювала таку особливу спеціалізацію судді, як пенітенціарний суддя. Насправді, більшість норм законопроекту, які стосуються саме пенітенціарного судді, майже у всьому перегуковуються з такою спеціалізацією як слідчий суддя. І навіть коло специфічних обов'язків такого судді пов'язане, перш за все, із завданнями, які вирішує суд під час виконання вироку суду. Адже законопроект не містить норм, які б окреслювали специфічну (інституціональну) компетенцію

пенітенціарного судді, що відрізняє його від інших суддів. Отже, з точки зору юридичної техніки і концептуальних положень правової теорії, цей законопроект не містить встановлення і визначення інституту пенітенціарних суддів. Тому відповідні положення потребують редагування. Або ж авторам законопроекту варто переглянути загальну ідею майбутнього нормативного акту і виключити положення щодо пенітенціарного судді, поклавши обов'язки з розгляду справ, включених до його компетенції, на слідчого суддю.

Також, вважають науковці, сформульоване в законопроекті положення щодо «абсолютної» заборони катувань є зайвим. Вітчизняне кримінальне, кримінально-процесуальне і кримінально-виконавче законодавство містить низку положень, які забороняють катування. У такої заборони немає «ступеню». Не йдеться про часткову або обмежену заборону, адже неможливо заборонити «неабсолютно», а заборона не вимагає ніякого підтвердження. Навпаки, підкреслювання «абсолютності» заборони, наводить на думку, що бувають випадки, коли катування можуть мати місце, оскільки відповідні норми не містять вказівки на абсолютність заборони. Це приводить до висновку, що положення про «абсолютність» заборони необхідно виключити з проекту, як таке, що дає підстави для неоднозначного тлумачення відповідної норми.

Крім того, у ст. 5 законопроекту, описуючи порядок виплати грошової компенсації, не містить механізму здійснення цієї виплати. Такий стан, переконані юристи, призведе до неможливості фактичного здійснення компенсацій за постановленими рішеннями судів. Як відомо, такі виплати здійснюються з державного бюджету, а їх має бути закладено у відповідні статті витрат, чого, зрозуміло, не станеться. Не містить законопроект і механізму примусового виконання таких рішень, а саме, який орган їх здійснюватиме і в якому порядку?

Зауваження викликає і ст. 6 законопроекту, що не надає права подавати клопотання про застосування превентивних та компенсаційних заходів законному представнику або адвокату засудженої особи. Це є необґрунтованим обмеженням права засудженого на правову допомогу і судовий захист. Частина 2 цієї статті передбачає, що у разі вирішення питання щодо грошової компенсації враховуються положення Цивільного кодексу України, які стосуються відшкодування шкоди. Вказані пропозиції свідчать про те, що автори нормативного акта змішують правову природу інститутів відшкодування шкоди в порядку цивільного законодавства і природу тих компенсаційних заходів, ідею яких покладено в основу проекту № 4936. Очевидно, що положення про відшкодування шкоди є чинними і діють незалежно від норм, що їх сформульовано в проекті. І навпаки, за ідеєю проекту компенсаційні заходи впливають із кримінально-виконавчих та кримінальних правовідносин, і вони за своєю суттю є не відшкодуванням шкоди, а саме компенсацією за незаконні дії (катування чи принижуюче поводження) і не відновлюють матеріальні чи моральні втрати, а компенсують порушення прав. Положення цивільного законодавства не залежать від положень норм проекту і повинні застосовуватися окремо, а

тому ця частина норми, на думку юристів, може бути виключеною з проекту нормативного акта, як така, що суперечать самому задуму законопроекту.

Також у законопроекті визначено, що при вирішенні питань, які стосуються пропорційності застосування посадовою особою своїх владних повноважень, враховуються відповідні положення Кодексу адміністративного судочинства України. Але це правило для фахівців юриспруденції є незрозумілим і більше схоже на натяк, ніж на норму права. Відомо, що з точки зору юридичної техніки норма права має бути якомога більш конкретною та максимально чітко визначати відповідний варіант поведінки. Тому це потребує конкретизації, а викладення в законопроекті не повинне давати підстави для множинності тлумачення.

Положення законопроекту регулюють порядок розгляду клопотання про застосування компенсаційних і превентивних заходів у разі наявності провадження, відкритого в порядку ст. 206 КПК України. Автори пропонують за наявності двох таких проваджень (про застосування компенсаційних і превентивних заходів і провадження в порядку ст. 206 КПК) віршувати питання на користь одного з них, причому чіткого алгоритму «вибору» провадження автори проекту не пропонують. І тут знову доводиться акцентувати на недоцільності існування окремої спеціалізації пенітенціарного судді, оскільки виникає незрозуміла конкуренція двох суддів у межах одного суду. Навпаки, кандидат юридичних наук А. Білобока вважає, що у разі поєднання таких проваджень у межах однієї спеціалізації, а саме слідчого судді, подібні ситуації стануть більш контрольованими й передбачуваними. Слідчий суддя буде мати можливість оперативно, своєчасно і належним чином приймати рішення як у рамках провадження в порядку ст. 206 КПК, так і провадження щодо застосування превентивних і компенсаційних заходів, об'єднуючи їх чи обираючи одне з них. А запропонована редакція закону, вважає науковець, призведе до того, що такі провадження (у разі наявності обох) сприятимуть зволіканню процесу. Тому для уникнення ситуацій штучного зволікання розгляду цієї категорії справ, необхідно врегулювати процес їх розгляду такими чином, щоб він став максимально оперативним.

Та, підбиваючи підсумок, все ж таки можна вважати, що запропонований нормативний акт є вкрай актуальним, своєчасним і необхідним, але до прийняття він потребує системного підходу й аналізу, доопрацювання та редагування *(За матеріалами: <http://www.kvs.gov.ua>; <http://khpg.org/index.php?id=1474345361>; http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59613; www.judges.org.ua/article/dig10482.htm; <http://ukrainepravo.com/>).*

Новий антирейдерський закон

Нестабільна політико-економічна ситуація, прогалини в законодавчій базі та інші ознаки нинішньої кризової ситуації не сприяють швидкому розв'язанню проблеми незаконного заволодіння чужим майном або рейдерства, що існує в нашій державі роками. Це явище, перші прояви якого з'явилися в Україні ще в 90-ті роки (як власне і в більшості пострадянських республік), і нині має значний масштаб, як за своїм поширенням, так і за розміром об'єктів рейдерських захоплень. Це, як відомо, не тільки дрібні компанії, а й досить великі та відомі підприємства, нестабільність роботи яких цілком здатна вплинути на економічну стабільність у країні та рівень життя українців.

Треба зазначити, що спроби вплинути на цю ситуацію законодавчим шляхом здійснюються досить регулярно. За минулі кілька років було прийнято декілька законів та нормативних актів для захисту прав власності, економічних інтересів українців та інвесторів з інших країн.

Так, Законом України № 834-VIII «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 26.11.2015 р. було внесено зміни до законодавчих актів, що регулюють питання проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Головна мета цього Закону – спрощення процедури реєстрації та врегулювання процедурних питань, пов'язаних з передачею відповідних повноважень органам місцевого самоврядування. Нововведення почали діяти вже з 1 січня 2016 р., проте ситуація тільки ускладнилася, що пов'язано з тим, що реєстрацією могли займатися не тільки державні реєстратори, а й кілька тисяч приватних нотаріусів. Нечисті на руку нотаріуси стали частиною корупційних схем, що породило ще більше незаконних привласнень, адже вони отримали право самостійно перевіряти документи, які надаються для держреєстру, і у випадку виявлення підроблених документів, на свій розсуд вирішувати подальшу долю майна. Звичайно, добросовісний професіонал не піде на кримінальний злочин, цінуючи, перш за все, свою репутацію, але було зафіксовано багато випадків корупційних дій з боку нотаріусів. Згідно із законом перереєструвати майно можна було в будь-якій точці нашої держави. Як правило, рейдери користуються цим, і з підробленими документами та підписом реєстрували своє майно в найбільш непримітному районному центрі, де й гонорари у нотаріусів значно менші, аніж, наприклад у київських. Відповідно до чинного законодавства ані держава, ані Міністерство юстиції України не можуть впливати на рішення державних реєстраторів. Чи не єдиним позитивним моментом у цьому документі стало те, що була створена комісія при Мін'юсті, яка приймала скарги від потерпілих і була наділена правом вносити зміни до реєстру.

Також Верховною Радою України було внесено зміни до Закону України № 835-VIII від 26.11.2015 р. «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів

України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. Головним завданням Закону є спрощення процедури реєстрації та скорочення терміну реєстрування за рахунок електронного обліку (документацію можна подавати як у паперовому вигляді, так і в електронному; зменшено перелік документів для реєстрації; термін самої реєстрації скорочено; змінено розмір адміністративного збору). Відповідно до цього Закону для того, щоб зареєструвати власника, достатньо звернутися до представників місцевого відділення держреєстру та внести дані до єдиної електронної бази. Достатньо одного з перерахованих у законі документів, щоб зареєструвати підприємство чи громадську організацію. Для того, щоб додатково захистити себе, як власника, від рейдерства, незалежно від спрощених процедур, все ж таки потрібно надавати реєстратору якнайбільше документів.

Такі зміни спрямовані на покращення послуг у сфері державної реєстрації і забезпечення її відкритості й прозорості, оперативності та своєчасності, раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій. Проте вони все ж таки створюють додаткові ризики щодо скоєння неправомірних дій, зокрема рейдерських захоплень.

Отже, наразі в Україні знов гостро постало питання рейдерства. Для врегулювання ситуації народними депутатами О. Продан, І. Алексєєвим, Л. Козаченко та В. Галасюком було запропоновано новий проект закону № 5067 від 05.09.2016 р. «Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності». За прийняття доопрацьованого тексту Закону 6 жовтня 2016 р. проголосував 271 народний депутат України.

«Закон розповсюджується на відносини, які виникають в сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, розміщене на території України та обтяжень таких прав. Згідно з п. 5 ст. 3 Закону «державна реєстрація права власності та інших речових прав проводиться незалежно від місцезнаходження нерухомого майна в межах Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя. Всі документи в паперовій формі зберігають суб'єкти Державної реєстрації, але за місцезнаходженням відповідного майна».

«Контроль за проведенням державної реєстрації, тимчасове блокування та анулювання доступу до державних реєстрів належить Міністерству юстиції України. Мін'юст має право здійснювати камеральну перевірку на підставі даних Держреєстру».

Проводячи реєстрацію, реєстратор обов'язково використовує відомості Державного земельного кадастру та Єдиного реєстру дозвільних документів, які дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів, а також використовує відомості, отримані в порядку інформаційної взаємодії Державного реєстру прав з Єдиним державним реєстром судових рішень.

Відповідно до ст. 12 Закону «державний реєстр прав містить записи про зареєстровані речові права на нерухоме майно, об'єкти незавершеного будівництва, їх обтяження, про об'єкти та суб'єктів цих прав, відомості та електронні копії документів, поданих у паперовій формі, або документи в електронній формі, на підставі яких проведено реєстраційні дії, а також документи, сформовані за допомогою програмних засобів ведення цього Реєстру у процесі проведення таких реєстраційних дій». Важливою новелою є те, що «записи у реєстрі повинні відповідати поданим документам, якщо виявиться невідповідність, то реєстраційні дії проводяться за документальними даними». Зареєстрованій справі надається реєстраційний номер об'єкта нерухомого майна. З оригіналів документів або копій документів поданих для проведення реєстраційних дій, виготовляються електронні копії шляхом сканування, які долучаються до заяви, зареєстрованої у Державному реєстрі прав.

У ст. 17 Закону зазначено, що «реєстраційна справа в паперовій формі зберігається протягом десяти років з дати її закриття. Після закінчення цього строку реєстраційні справи в паперовій формі, не внесені за результатами експертизи їх цінності до Національного архівного фонду, знищуються в установленому законодавством порядку».

Відповідно до ст. 25 реєстраційні дії зупиняються на підставі заяви власника майна про заборону вчинення реєстрації щодо власного майна або на підставі рішення суду (поновити реєстрацію можна відповідно провівши ті ж самі дії).

Статтею 37 Закону Міністерству юстиції України, у разі виявлення порушень порядку державної реєстрації, надано право проводити перевірку реєстраторів. У разі підтвердження правопорушення реєстратору тимчасово блокують або анулюють доступ до Державного реєстру прав, притягують до кримінальної відповідальності. Некомпетентного суб'єкта реєстрації можуть позбавити права займатися нотаріальною діяльністю або скасувати акредитацію державної реєстрації прав.

Деякі зміни було внесено і в Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань». Так, державна реєстрація проводиться незалежно від місця знаходження юридичної чи фізичної особи в межах Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя, крім державної реєстрації на підставі документів, поданих в електронній формі, що проводиться незалежно від місця знаходження юридичної чи фізичної особи в межах України. Створюється Єдиний державний реєстр, до складу якого входить Єдиний ліцензійний реєстр, Реєстр документів дозвільного характеру, Єдиний реєстр громадських формувань та об'єднань, Реєстр підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство.

Для запобігання корупційній складовій було прийнято ряд правок до Закону «Про нотаріат». Зокрема, внесено зміни, щодо використання відомостей єдиних та державних реєстрів нотаріусами при вчиненні нотаріальних дій. У разі вчинення неправомірних дій чи порушення закону під час проведення реєстрації, нотаріус може бути притягнений до

адміністративної чи кримінальної відповідальності. Якщо буде доведено Міністерством юстиції, що такі порушення були неодноразовими – реєстратора мають право позбавити свідоцтва про нотаріальну діяльність.

Відповідно до Закону України «Про електронний цифровий підпис» електронний цифровий підпис під час створення електронного документа накладає підписувач – особа, яка має доступ до особистого ключа. Електронний підпис призначений для зберігання особистого ключа і забезпечує захист записаних на нього даних від незаконного втручання.

Закон № 5067 від 05.09.2016 р. активно обговорюють у суспільстві та експертному середовищі.

П. Мороз, заступник міністра юстиції з питань державної реєстрації, наголошує, що цей Закон захистить від незаконних посягань на чужу власність. Так, згідно з положеннями про екстериторіальність, унеможливується реєстрація майна в різних регіонах. Електронний цифровий підпис, що надається тільки за особистої присутності підписувача, не дає змоги рейдерам шансів на проведення своєї афери. Контроль за діями нотаріусів та державних реєстраторів зменшить кількість зловживань, а кримінальна відповідальність дасть можливість позбутися правопорушників. Як стверджує чиновник, важливим у Законі є те, що «коли реєстратор отримує пакет документів для проведення реєстраційної дії, він зобов'язаний повідомити про це власника майна, щодо якого буде вчинена реєстраційна дія. Якщо власник вважає проведення цієї реєстраційної дії рейдерським захопленням, він може подати заяву про заборону вчинення такої дії. Паралельно власник зобов'язаний звернутися до суду для накладання судової заборони». Заступник міністра впевнений, що низка цих змін виведе Україну на новий рівень в економічній діяльності.

Одна з ініціаторів Закону, народний депутат України О. Продан наголошує, що «їм вдалося підготувати системний закон. Після набуття ним чинності громадяни, які володіють нерухомим майном, а також підприємці, власники компаній по-справжньому будуть захищені від рейдерських атак. З'явиться стимул для інвестицій, запуску нових виробництв, створення нових робочих місць».

У блозі на сайті «Ракурс» адвокат С. Ярош пише, що початі реформи мають позитивні моменти, але, у свою чергу, вони ще недосконалі і не захищають власників від шахрайства та рейдерства. Проблема рейдерства має доволі довгу історію, яка з кожним роком стає гострішою, а з появою більшої кількості власників майна – з'являється більше і схем посягань на чуже. На його думку, реформа не може мати позитивних зрушень, доки не буде докорінно змінена система в державі. Адвокат А. Афян переконаний, що повністю викоринити рейдерство цей законопроект не в змозі, адже доти, поки існують нечесні правоохоронці та корупційні схеми – майбутнє у цього закону туманне. З ним погоджується і юрист Д. Гадомський, і натомість пропонує постійно моніторити ситуацію з реєстрами, адже «шахраї, які раніше не боялися принести липові протоколи, не побоятися принести нотаріусу липовий паспорт».

Правник А. Білоусов вважає, що контроль у сфері державної реєстрації

прав та державної реєстрації юридичних та фізичних осіб шляхом моніторингу реєстраційних дій у відповідних державних реєстрах може запобігати рейдерству. Але в Законі не прописаний чіткий порядок проведення моніторингу, тому складно на початковому етапі передбачити успішність нововведення.

На думку представника Незалежної асоціації банків України А. Джури, цей Закон закриває чимало можливостей для зловживань. Відповідальність за порушення у сфері державної реєстрації полегшує притягнення винних у злочині. Він вважає, що звуження екстериторіальності з вчинення реєстраційних дій до меж області не є зручним для ведення бізнесу. Загалом, банківська спільнота підтримує цей проект.

Економіст Д. Яблуновський стверджує, що, незважаючи на прийнятий антирейдерський закон, на законодавчому рівні досі відсутній захист власності від захоплення, тому компенсування такої прогалини буде за рахунок корупційних схем.

На засіданні комітету з питань права Українського клубу нерухомості партнер АО «Спенсер і Кауфманн» О. Федотова зазначила, що ухвалені зміни усувають окремі прогалини в реєстрі, але досконалості в законі не має. Так, відповідно до Закону, дані в Державному реєстрі повинні збігатися з даними в паперовій формі. У разі їх невідповідності перевага надається паперовим документам, що може призвести до технічних помилок ведення справи. На її думку, якщо реєстратор не є експертом, то він може і не відрізнити підробні документи від справжніх.

Фахівці Головного науково-експортного управління у своєму висновку щодо законопроекту наголошували, що велика кількість змін до різномірних законодавчих актів спрямована на вирішення настільки різних питань, що їх поєднання в одному не матиме дієвої сили, і хоча законопроект і вирішує чимало актуальних питань у сфері захисту майна, проте він не є повністю доопрацьований. Експерти вважають, за доцільніше внести зміни в окремі законопроекти. Проте, незважаючи на їх зауваження, Закон все таки було прийнято в редакції, запропонованій народними обранцями.

Як зазначають експерти, Закон України № 5067, містить ряд позитивних нововведень щодо захисту прав юридичних і фізичних осіб при державній реєстрації та їхнього майна від рейдерських захоплень. Серед плюсів реформи можна виділити такі: звуження екстериторіальності до меж АР Криму, області, міст Києва та Севастополя; реєстрація майна нотаріусами виключно за місцезнаходженням майна; удосконалення порядку проведення державної реєстрації; адміністративна та кримінальна відповідальність реєстраторів і нотаріусів за неправомірні вчинки; обов'язковий електронний підпис підписувачів.

Підбиваючи підсумки, можна стверджувати, що цей законопроект усунув більшість недоліків у законодавстві попередніх років і спрямований на захист власників та їх майна від рейдерських атак і зменшення корупційних схем та незаконних відчужень. Наскільки ефективною буде його дія покаже час *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1666-viii;>*

[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59923;](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59923)
<http://forbes.net.ua/opinions/1421790-rejderstvo-v-ukraine-chego-zhdai-biznesu;>
<http://reforms.censor.net.ua/news/13446/>
pryyinyattya_34antyreyiderskogo_zakonu34_bulo_vygidne_vsim_partiyam_zastu
pnik_ministra_yustytsiyi_moroz;
[http://blogs.lb.ua/gleb_segida/345989_antireyderstvo_poteryat.html;](http://blogs.lb.ua/gleb_segida/345989_antireyderstvo_poteryat.html)
<http://sud.ua/newspaper/2016/08/29/94371-rejderstvo-zakon-predotvrashchaet-ili-sposobstvyet?BPCTRY=1;> <http://timenews.in.ua/287910/rada-priynala-antirejderskij-zakon;> http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59923;
[https://www.facebook.com/KredytnyjMajdan/;](https://www.facebook.com/KredytnyjMajdan/)
[http://biz.nv.ua/ukr/experts/papernyk/budut-pripineni-rejderski-zahvati-249661.html;](http://biz.nv.ua/ukr/experts/papernyk/budut-pripineni-rejderski-zahvati-249661.html) [http://times.cv.ua/2016/10/06/uhvalenyj-sohodni-antyrejderskij-zakon-zahystyt-pidpryjemtsiv-oksana-prodan/;](http://times.cv.ua/2016/10/06/uhvalenyj-sohodni-antyrejderskij-zakon-zahystyt-pidpryjemtsiv-oksana-prodan/)
[http://zaxid.net/news/showNews.do?rada_priynala_zakon_yakiy_znizit_kilkist_rejderskih_zahoplen_pidpriyemstv&objectId=1405835;](http://zaxid.net/news/showNews.do?rada_priynala_zakon_yakiy_znizit_kilkist_rejderskih_zahoplen_pidpriyemstv&objectId=1405835)
[http://economics.unian.ua/realestate/1558636-rada-priynala-antirejderskij-zakon.html;](http://economics.unian.ua/realestate/1558636-rada-priynala-antirejderskij-zakon.html) <http://tyzhden.ua/News/175549;>
[http://blog.liga.net/user/imarkevich/article/24637.aspx;](http://blog.liga.net/user/imarkevich/article/24637.aspx)
[http://zahvat.net/6/17912/;](http://zahvat.net/6/17912/) <http://ain.ua/2016/10/07/675019;>
<http://racurs.ua/1328-reyderstvo-v-ukraine-kto-vinovat;>
<http://racurs.ua/1329-reyderstvo-v-ukraine-kto-vinovat-i-cho-delat-chast-2;>
[http://racurs.ua/1309-vchera-vashe-segodnya-nashe-kak-borotsya-s-reyderstvom\).](http://racurs.ua/1309-vchera-vashe-segodnya-nashe-kak-borotsya-s-reyderstvom)

ПРАВО: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

О. Єфімов, канд. юрид. наук, адвокат, аудитор

Мораторій на перевірки – перешкода для візиту перевіряючих?

Слово «мораторій» походить від латинського «moratorius» (той, що вповільнює), та означає право на відстрочку платежу за борговим зобов'язанням, яке надається в адміністративному чи судовому порядку. Розрізняють спеціальний (мораторій щодо конкретного зобов'язання) та загальний (зупинення дії певних законів щодо зобов'язань та відстрочення їх усім громадянам країни).

Звичай надавати боржникам мораторій на сплату боргів виник ще в Римській імперії: імператор Констанцій I надавав відстрочку особам, наближеним до нього.

В Україні це слово набуло юридичного значення, та вживається не лише в первісному, а й у значенні, йому не притаманному.

Так, в прямому (первісному) значенні термін «мораторій» застосовано,

наприклад, у Законі України «Про мораторій на стягнення майна громадян України, наданого як забезпечення кредитів в іноземній валюті» від 03.06.2014 № 1304-VII, або в Законі України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» від 2.09.2014 № 1669-VII (далі – Закон № 1669). Відповідно до ст.2 цього Закону вводиться мораторій на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними зобов'язаннями громадянам України, які зареєстровані та постійно проживають або переселилися у період з 14.04.2014 з населених пунктів, визначених у затвердженому КМУ переліку, де проводилася антитерористична операція, а також юридичним особам та фізичним особам – підприємцям, що провадять (провадили) свою господарську діяльність на території тих самих населених пунктів. На час проведення антитерористичної операції забороняється нарахування пені та/або штрафів на основну суму заборгованості із зобов'язань за кредитними договорами та договорами позики з 14.04.2014.

Однак цим же Законом термін «мораторій» застосовано і в не первісному значенні. Ст.3 Закону вводить мораторій на проведення перевірок органами і посадовими особами, уповноваженими законами здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у зоні проведення АТО.

Прикладами застосування терміну «мораторій» у не первісному його значенні є також Закони України:

Закон України «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна» від 29.11.2001 № 2864-III, яким встановлено мораторій на застосування примусової реалізації майна державних підприємств та господарських товариств, у статутних капіталах яких частка держави становить не менше 25 відсотків, до вдосконалення визначеного законами України механізму примусової реалізації майна;

Закон України «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону» від 10.02.2000 № 1436-III;

Закон України «Про мораторій на зміну цільового призначення окремих земельних ділянок рекреаційного призначення в містах та інших населених пунктах» від 17.03.2011 № 3159-VI та інші.

Враховуючи, що мораторій стосовно суб'єктів господарювання частіше сприймається як пом'якшення державного тиску на господарську діяльність, слово «мораторій» для багатьох підприємців скоріше має «солодкий», аніж «гіркий» присмак. Та от про те, наскільки це слово є солодким, та чи солодке воно взагалі, йтиметься далі у контексті мораторію на перевірки.

Закони, присвячені мораторію на перевірки.

Відповідно до п.8 розділу III Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 76-VIII (далі – Закон № 76) було встановлено, що «перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців контролюючими органами (крім Державної фіскальної служби України та Державної фінансової інспекції України) здійснюються

протягом січня – червня 2015 року виключно з дозволу Кабінету Міністрів України або за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки».

Відповідно до п.3 розділу II Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014 № 71-VIII (далі – Закон № 71) було встановлено, що «у 2015 та 2016 роках перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців з обсягом доходу до 20 мільйонів гривень за попередній календарний рік контролюючими органами здійснюються виключно з дозволу Кабінету Міністрів України, за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки, згідно з рішенням суду або згідно з вимогами Кримінального процесуального кодексу України». Цей мораторій не поширюється на певні перевірки, про що йтиме мова нижче.

Законом України «Про особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності» від 23.02.2012 № 4448-VI (далі – Закон № 4448) заборонено органам державного нагляду (контролю), їх посадовим особам здійснювати щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб заходи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, не передбачені цим Законом. Цей Закон визначає особливості здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності.

Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V (далі – Закон № 887) до введення в дію положень щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва встановлено мораторій на здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності.

До наведених вище законів щодо мораторію на перевірки, слід додати Закон України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» від 16.01.2014 № 719-VII (далі – Закон № 719), відповідно до ст.31 якого здійснення перевірок підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців контролюючими органами (крім Державної фіскальної служби України) протягом серпня – грудня 2014 року дозволялося «виключно з дозволу Кабінету Міністрів України або за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки».

Далі будуть проаналізовані кожен з наведених вище законів окремо.

Закон № 76.

Як вже зазначалося п.8 розділу III Закону № 76 було встановлено, що заборону на проведення перевірок підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців контролюючими органами без дозволу КМУ або за відсутності заявки суб'єкта господарювання щодо його перевірки.

Ця заборона не стосувалася Державної фіскальної служби України та Державної фінансової інспекції України, про що було прямо застережено у вказаній нормі.

Слід зауважити, що чіткого переліку контролюючих органів чинне законодавство не містить. Закон № 877 у ст.2 містить перелік контролюючих органів, діяльність яких не потрапляє у сферу його дії. А в ст.4 цього Закону зазначено, що органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності встановлюються виключно законами. Тобто кожен контролюючий орган повинен мати свій закон. Хоча не слід забувати про Перелік державних інспекцій та інших контролюючих органів, яким надаватиметься дозвіл Кабінету Міністрів України на проведення перевірок підприємств, установ, організацій, фізичних осіб – підприємців, затверджений ПКМУ від 13.08.2014 № 408. Ця ПКМУ хоча й не є законом, проте залишається поки що чинним нормативним актом.

Окрім того, зазначена заборона на проведення перевірок була чинною протягом січня – червня 2015 року, про що також було зазначено у п.8 розділу III Закону № 76.

Отже, на сьогодні цей мораторій вже не є актуальним.

Закон № 71.

Згідно із п.3 розділу II «Прикінцеві положення» Закону України № 71 у 2015 та 2016 роках перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців з обсягом доходу до 20 мільйонів гривень за попередній календарний рік контролюючими органами здійснюються виключно з дозволу Кабінету Міністрів України, за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки, згідно з рішенням суду або згідно з вимогами Кримінального процесуального кодексу України. Це обмеження не поширюється:

на перевірки дотримання норм законодавства з питань наявності ліцензій, повноти нарахування та сплати податку на доходи фізичних осіб, єдиного соціального внеску, відшкодування ПДВ (це виключення стосується суб'єктів господарювання, що ввозять на митну територію України та/або виробляють та/або реалізують підакцизні товари);

з питань дотримання порядку застосування реєстраторів розрахункових операцій (це виключення стосується платників єдиного податку другої і третьої (фізичні особи – підприємці) груп, крім тих, які здійснюють діяльність на ринках, продаж товарів у дрібнодрібній торговельній мережі через засоби пересувної мережі, проте за винятком платників єдиного податку, визначених п.27 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПКУ).

Отже, певна категорія платників все ж таки не може скористатися вказаним мораторієм на перевірки до 31.12.2016 з визначеного кола питань.

Таке виключення з питань, на які уводиться мораторій, більше стосується результатів перевірки, аніж самого процесу. Це означає, що обмежити податківців під час здійснення перевірки з питань, що складають виключення, у доступі до документів досить складно. Наприклад, перевіряючи заявлені до відшкодування суми ПДВ, податківці

перевірятимуть увесь податковий кредит і усі податкової зобов'язання податкового періоду, за результатами якого заявлено таке відшкодування. Проте у висновках перевірки вони не можуть відобразити питання, щодо яких уведено мораторій на перевірки.

Платнику податків, якого перевіряють з питань, що становлять виключення, слід бути уважним, щоб обмежити податківців у перевірці документів, що не можуть мати відношення до питання перевірки. Так, при перевірці з питань дотримання порядку застосування РРО ніяк не можуть досліджуватися (перевірятися) податкові накладні, отримані від контрагентів, або відомості з нарахування зарплати. Проте, якщо податківці за результатами перевірки відобразять порушення податкового законодавства, які підпадають під дію мораторію, слід оскаржувати дії податківців шляхом звернення до адміністративного суду з позовом про визнання неправомірними дій податкового інспектора.

Слід зважити й на те, що, встановивши під час перевірки з дозволених мораторієм питань, порушення податкового, що стосується питань, перевіряти які мораторій забороняє, ніхто не зможе завадити податковому інспектору відобразити таке порушення не в результатах перевірки, а десь усередині акту, мимохідь. Такий акт цілком ймовірно, потрапить до податкової міліції (поліції), а ті вже відповідно до ст.214 КПКУ внесуть відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань та розпочнуть розслідування. А вже в межах кримінального провадження відповідно до ст.36 КПКУ прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений призначати ревізії та перевірки у порядку, визначеному законом. Відповідне повноваження призначати ревізії та перевірки ст.40 КПКУ надає слідчому. Чи зважатиме він при цьому на Наказ ДФСУ від 18.07.2016 № 633, сказати важко через те, що правомочність ДФСУ видавати такий наказ наразі під великим питанням, оскільки ним Голова ДФСУ втрутився в кримінальний процес, суб'єктом якого він не є. А по-друге, відповідно до цього наказу якщо за наслідками перевірки зменшено суми ПДВ до відшкодування або виявлено порушення вимог податкового, валютного та іншого законодавства, за якими сума завданої державі шкоди або замаху на заподіяння шкоди є достатньою для притягнення до кримінальної відповідальності, підрозділ, який проводив перевірку, письмово повідомляє слідчий підрозділ фінансових розслідувань і передає матеріали перевірки для прийняття рішення згідно з положеннями Кримінального процесуального кодексу України (крім випадків, визначених пунктом 36 підрозділу 10 розділу XX Кодексу) протягом 20 робочих днів, наступних за днем узгодження прийнятих за їх результатами податкових повідомлень-рішень про визначення грошового зобов'язання (зменшення бюджетного відшкодування), вимог та рішень щодо єдиного внеску. У нашому ж випадку в акті перевірки можуть бути лише встановлені факти, а податкове повідомлення-рішення через наявність мораторію взагалі може не з'явитися, а отже й не буде оскаржено, а суми грошових зобов'язань взагалі узгоджуватися не будуть.

Тож, допускаючи податківців до перевірки з «дозволених» питань варто бути пильним щодо того, що саме перевіряють податківці і що саме вони пишуть в акті.

Ідеться про податківців тому, що, по-перше, назва Закону № 71 прямо вказує на сферу правовідносин, що ним регулюються: «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи».

По-друге, відповідно до п.41.1. ст.41 Податкового кодексу України (далі – ПКУ) контролюючими органами у вказаній сфері правовідносин є органи доходів і зборів, а саме ДФС Україна та її територіальні органи.

По-третє, така позиція підтверджується й судовою практикою.

Отже, мораторій, про який ідеться в Законі № 71, поширюється виключно на органи ДФС України, та не поширюється на перевірки із питань, вказаних як виключення.

Закон № 4448.

Інших, окрім податкових, контролюючих органів стосується Закон № 4448. Відповідно до його п.3 ст.3 органам державного нагляду (контролю), їх посадовим особам забороняється здійснювати щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб заходи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, не передбачені цим Законом. А п.1. цієї ж ст.3 передбачено правомірність здійснення планових і позапланових заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб органами державного нагляду (контролю), їх посадовими особами за додержанням законодавства:

про працю, зайнятість (у тому числі зайнятість та працевлаштування інвалідів),

про рекламу щодо реклами про вакансії (прийом на роботу),

про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати матеріального забезпечення страхових виплат, надання соціальних послуг,

санітарного законодавства,

а також органами захисту прав споживачів – позапланових перевірок за скаргами споживачів.

Крім того, щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, діяльність яких віднесена до середнього ступеня ризику, органи Пенсійного фонду України вправі здійснювати планові та позапланові перевірки.

При цьому терміни «державний нагляд (контроль)» і «заходи державного нагляду (контролю)» мають застосовуватися відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V:

державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади АРК, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної

якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища;

заходи державного нагляду (контролю) – це планові та позапланові заходи, які здійснюються шляхом проведення перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та інших дій.

Отже, за виключенням (досить істотним), наведеним вище, контролюючі органи позбавлені права на здійснення перевірок суб'єктів господарювання.

Закон № 877.

Законом № 887 до введення в дію положень щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва (сказати, що Закон № 4448 таке врегулювання здійснив, досить важко) встановлено мораторій на здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами щодо фізичних осіб – підприємців, які не зареєстровані платниками ПДВ, діяльність яких не віднесена до високого ступеня ризику відповідно до цього Закону, та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, що передбачає включення ПДВ до складу єдиного податку, діяльність яких не віднесена до високого ступеня ризику відповідно до цього Закону. Цей мораторій, як і мораторій, уведений Законом № 4448, не забороняє органам державного нагляду (контролю), їх посадовим особам проводити позапланові заходи державного нагляду (контролю) за додержанням санітарного законодавства; органам захисту прав споживачів – проводити позапланові перевірки за скаргами споживачів.

До введення в дію положень щодо спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, діяльність яких віднесена до середнього ступеня ризику, органи Пенсійного фонду України проводитимуть планові та позапланові перевірки.

Закон № 719.

Відповідно до ст.31 Закону № 719 перевірки підприємств, установ та організацій, фізичних осіб – підприємців контролюючими органами (крім Державної фіскальної служби України) здійснюються протягом серпня – грудня 2014 року виключно з дозволу Кабінету Міністрів України або за заявкою суб'єкта господарювання щодо його перевірки. І хоча проміжок часу дії цього мораторію чітко обмежений самим Законом № 719, та п.24.ст.2 Бюджетного кодексу України (далі – БКУ), відповідно до якого закон про Державний бюджет України містить положення щодо забезпечення його виконання протягом бюджетного періоду, яким відповідно до ст.3 БКУ є період для всіх бюджетів, що складають бюджетну систему України, становить один календарний рік, який починається 1 січня кожного року і закінчується 31 грудня того ж року, однак на виконання ст.31 Закону № 719 Кабінет Міністрів України постановою «Питання запровадження обмежень на проведення перевірок державними інспекціями та іншими контролюючими органами» від 13.08.2014 № 408 (далі – ПКМУ № 408) затвердив Перелік державних інспекцій та інших контролюючих органів,

яким надаватиметься дозвіл Кабінету Міністрів України на проведення перевірок підприємств, установ, організацій, фізичних осіб – підприємців. Ця ПКМУ № 408 і цей Перелік до цього часу є чинними, а отже й питання ігнорування цього нормативного акту теж не таке вже однозначне для контролюючих органів.

Висновок.

Таким чином, з наведеного вище слід дійти висновку про існування таких мораторіїв на перевірки:

Згідно із Законом № 71 до кінця поточного 2016 року діє мораторій на перевірки, який поширюється на ДФС України та її територіальні органи, стосовно підприємств, установ та організацій, ФОП з обсягом доходу до 20 мільйонів гривень за попередній календарний рік контролюючими органами. Цей мораторій не діє за наявності дозволу КМУ або заявки самого суб'єкта господарювання щодо його перевірки, рішення суду або підстав згідно з вимогами КПКУ. Також це обмеження не поширюється на перевірки дотримання норм законодавства з питань наявності ліцензій, повноти нарахування та сплати ПДФО, ЄСВ, відшкодування ПДВ (це виключення стосується суб'єктів господарювання, що ввозять на митну територію України та/або виробляють та/або реалізують підакцизні товари), та на перевірки з питань дотримання порядку застосування РРО (це виключення стосується платників єдиного податку другої і третьої (фізичні особи – підприємці) груп, крім тих, які здійснюють діяльність на ринках, продаж товарів у дрібнороздрібній торговельній мережі через засоби пересувної мережі, проте за винятком платників єдиного податку, визначених п.27 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПКУ).

Відповідно до п.3 ст.3 Закону № 4448 діє мораторій на здійснення перевірок іншими, окрім ДФСУ та її територіальних органів, органами державного нагляду (контролю). Поширюється цей мораторій на суб'єктів господарювання – спрощенців, проте не на усі перевірки, а саме на перевірки щодо додержання санітарного законодавства, законодавства про працю, зайнятість (у тому числі зайнятість та працевлаштування інвалідів), про рекламу щодо реклами про вакансії (прийом на роботу), про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати матеріального забезпечення страхових виплат, надання соціальних послуг, а також на перевірки органами захисту прав споживачів – позапланових перевірок за скаргами споживачів, і органами Пенсійного фонду щодо фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб, діяльність яких віднесена до середнього ступеня ризику.

Відповідно до Закону № 887 діє мораторій на здійснення перевірок органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами (окрім органів ДФСУ) щодо фізичних осіб – підприємців, які не зареєстровані платниками ПДВ, діяльність яких не віднесена до високого ступеня ризику відповідно до цього Закону, та юридичних осіб, які застосовують спрощену систему оподаткування, обліку та звітності, що передбачає включення ПДВ до складу єдиного податку, діяльність яких не віднесена до високого ступеня ризику відповідно до цього

Закону. Цей мораторій не поширюється на позапланові заходи державного нагляду (контролю) за додержанням санітарного законодавства та на перевірки, що здійснюються органами захисту прав споживачів за скаргами споживачів.

Відповідно до Закону № 1669 діє мораторій на проведення перевірок органами і посадовими особами, уповноваженими законами здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у зоні проведення АТО (*Персональний сайт Олександра Єфімова (<http://yefimov.com.ua/?cat=4>)*).

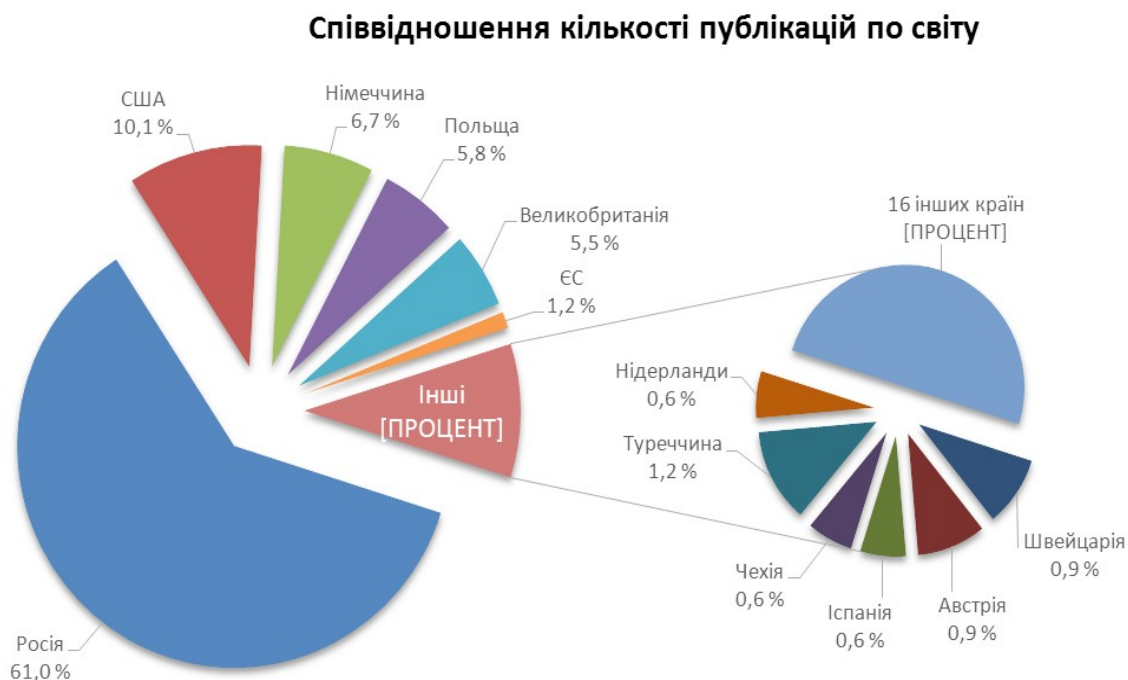
ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ

Підготовка і виконання проекту:

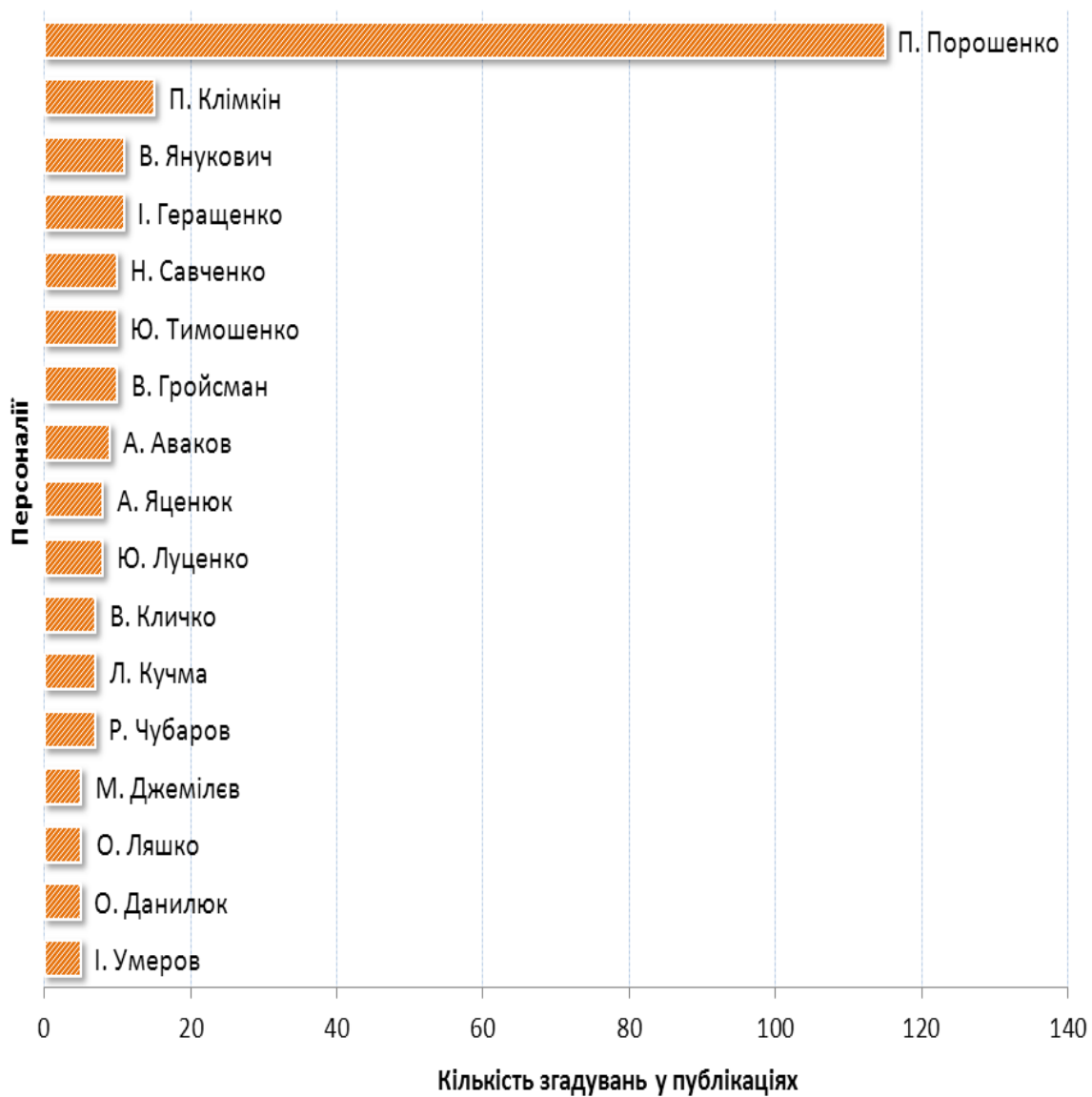
О. Саморукова, мол. наук. співроб. СІАЗ НБУВ

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

Основні тенденції висвітлення української тематики в іноземних ЗМІ



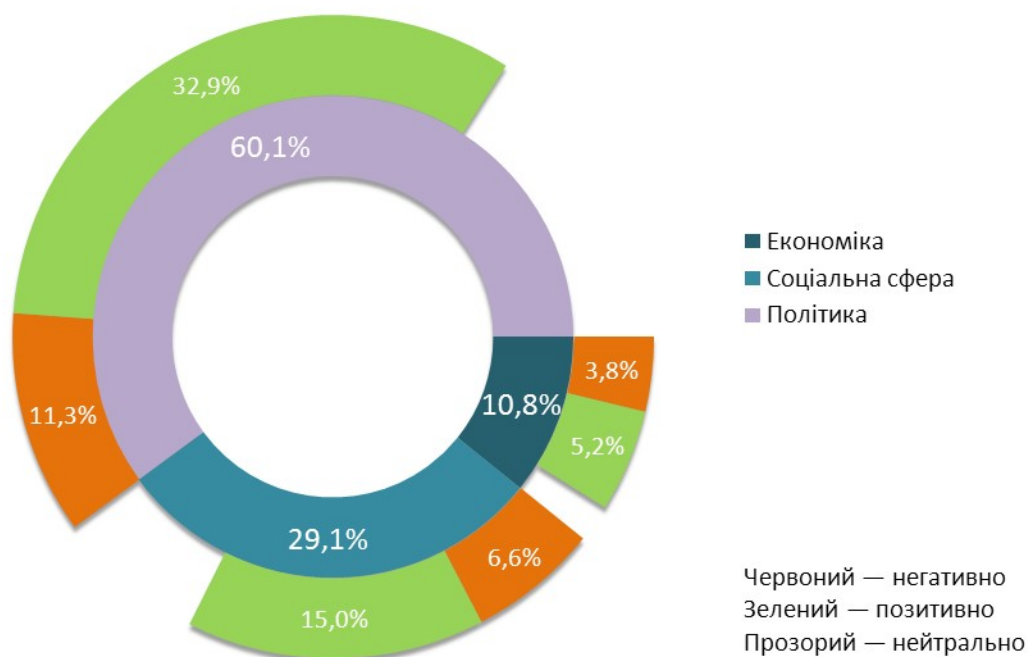
Персоналії в зарубіжних ЗМІ



Оціночний розподіл за сферами діяльності (західні ЗМІ)



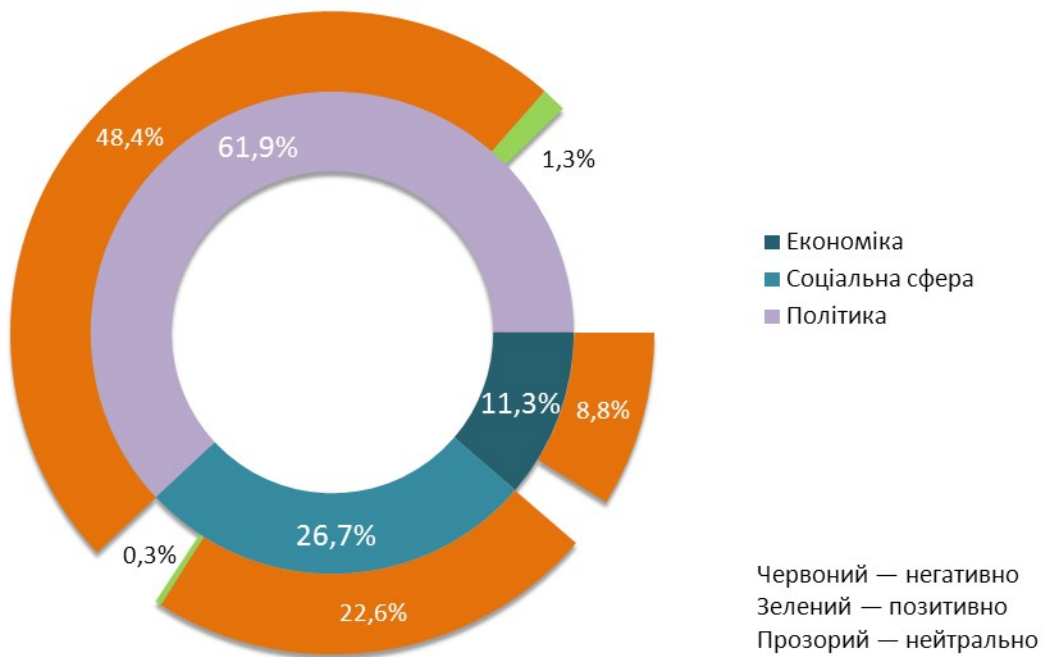
Оціночний розподіл за сферами діяльності (західні ЗМІ)



Оціночний розподіл за сферами діяльності (російські ЗМІ)



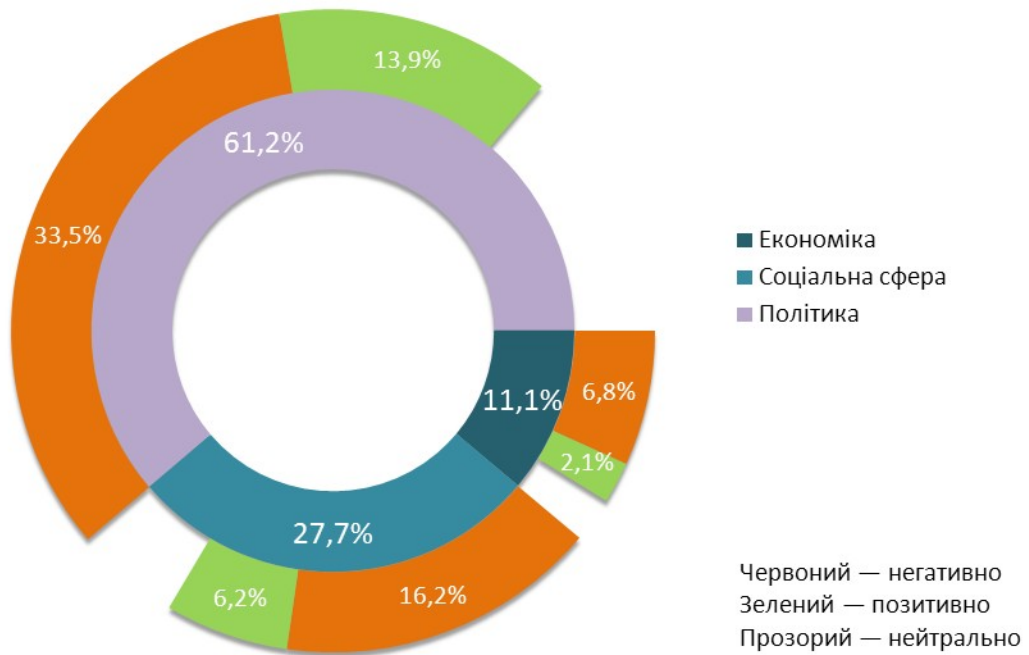
Оціночний розподіл за сферами діяльності (російські ЗМІ)



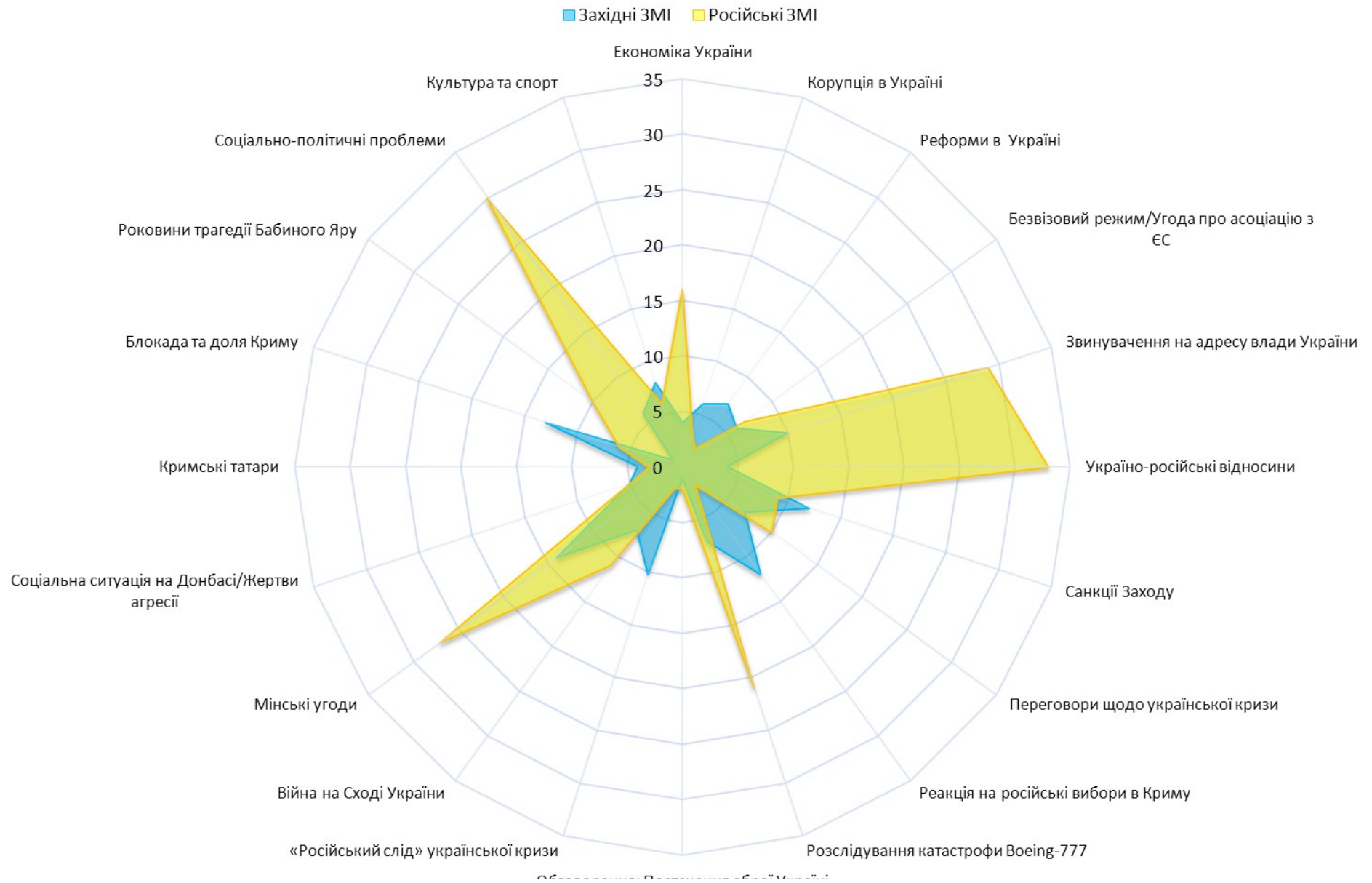
Оціночний розподіл за сферами діяльності



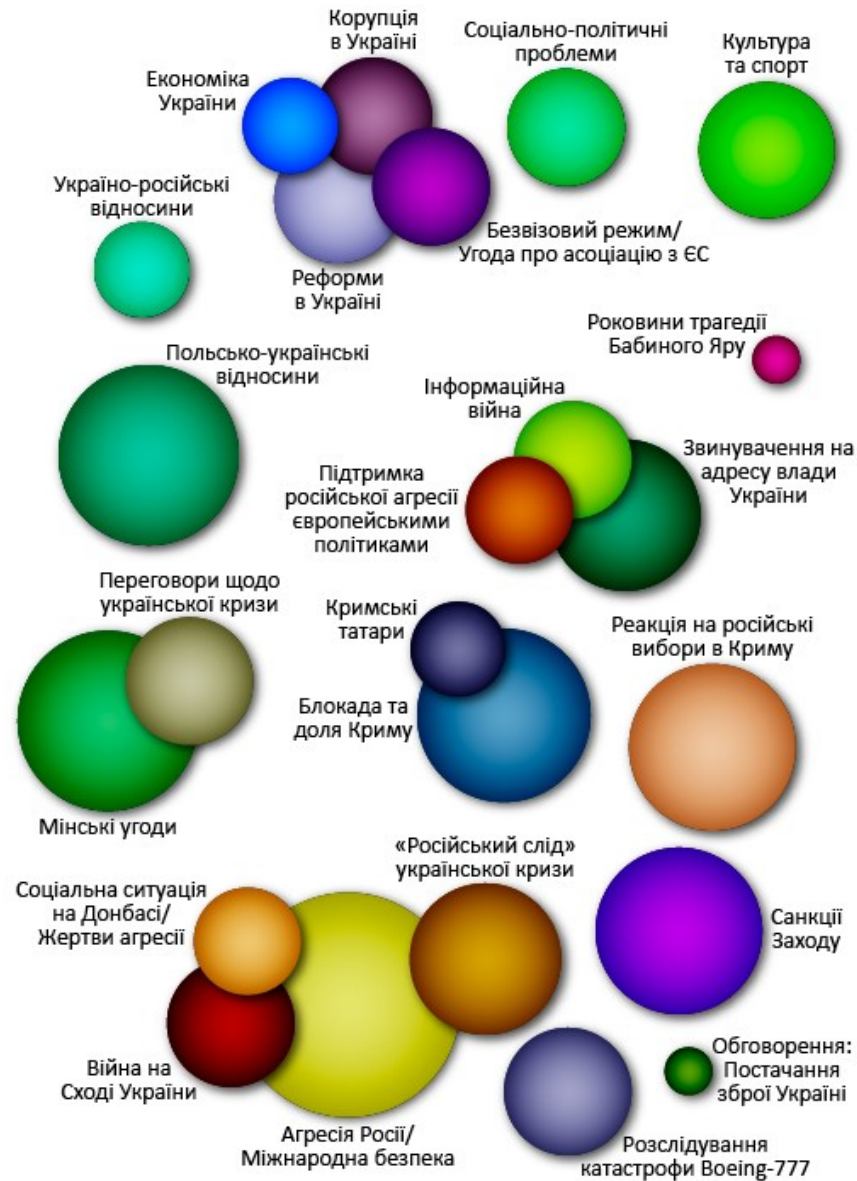
Оціночний розподіл за сферами діяльності



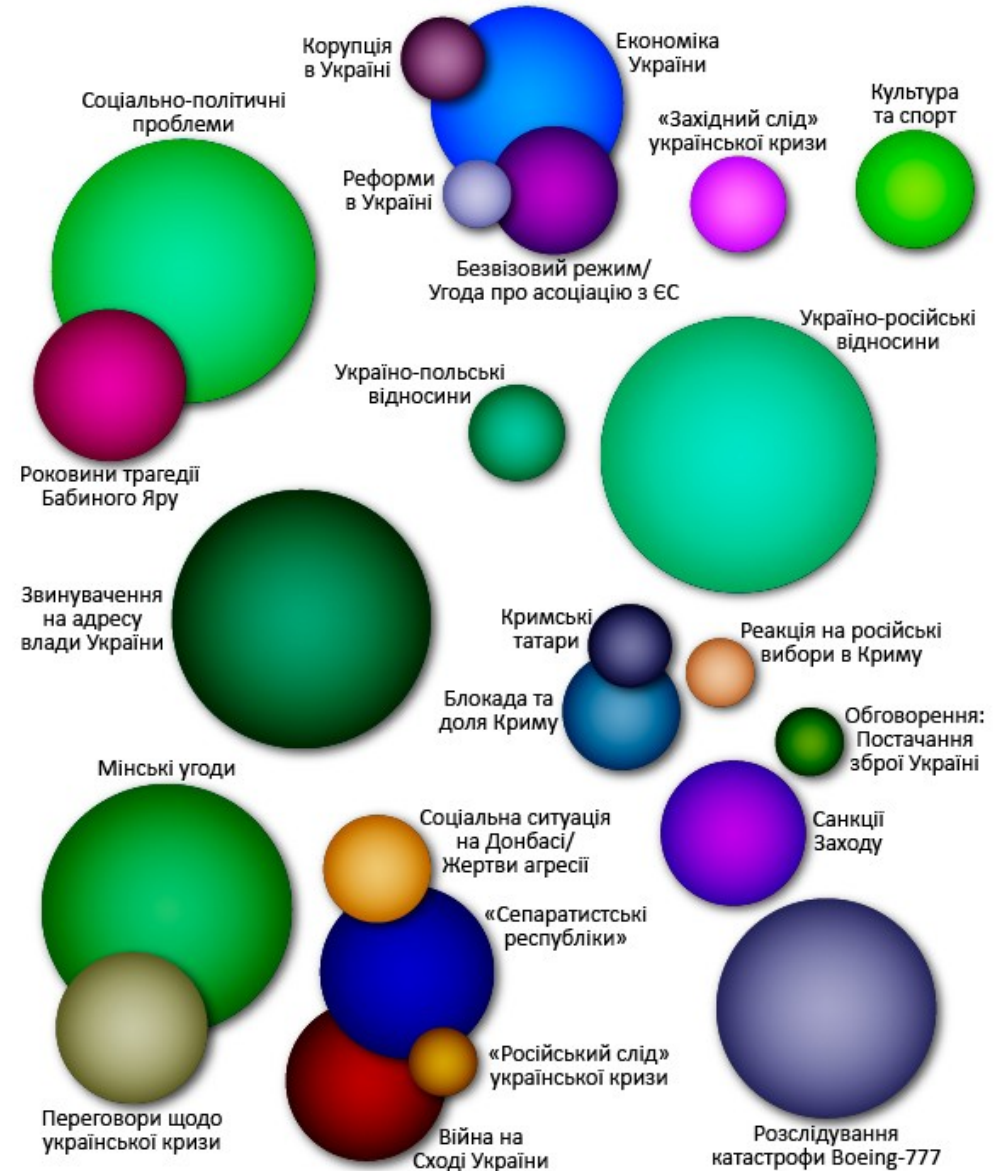
Співвідношення ключових тегів у західних та російських ЗМІ



Західні ЗМІ



Російські ЗМІ



Маніпулятивні технології в іноземних ЗМІ. Резюме

Протягом оглядового періоду з 1 по 30 вересня 2016 р. було проаналізовано 328 інформаційних повідомлень зарубіжних інтернет-ЗМІ, у яких висвітлювалися події, пов'язані із ситуацією в Україні. З них 110 – матеріали західних ЗМІ та 200 – російських ЗМІ.

Проведений аналіз показав, що з наявного загалу матеріалів негативне наповнення щодо України (загалом) містять 16 інформаційних повідомлень у західних ЗМІ, тобто приблизно 14,4 %, та в 5,4 % (6 публікацій) інформаційних повідомлень було виявлено ознаки маніпуляційних технологій.

Негативне забарвлення та маніпуляційні технології мала значна частка повідомлень польських ЗМІ, що пов'язано з обговоренням українсько-польських відносин, у інформаційному супроводі яких останнім часом посилювалися прояви гострих і болючих тем, пов'язаних у першу чергу з політикою пам'яті та трактуванням питань національної ідеї. Видання *Gazeta Wyborcza* акцентує увагу на «українських неонацистах» у Польщі та вказує на проблему: «Это связано с “националистической агитацией в Украине”, с которым мы сейчас имеем дело» (**емоційний резонанс чи нагнітання негативного емоційного фону**) (URL: <http://wyborcza.pl/7,75398,20662903,2-tys-zl-grzywny-za-hitlerowskie-pozdrowienie-malo-ukraincy.html?disableRedirects=true>. 2016. 8.09).

Американське видання *Counter Punch* публікує нарис про складнощі перетину адміністративного кордону з анексованим Кримом. «На думку автора, дорогу ускладнює наявність «націоналістичних воєнізованих батальйонів добровольців», які «діють як середньовічні розбійники уздовж торгових шляхів, зокрема, довільно конфіскують товари без будь-якої законної підстави». ... українських прикордонників, які нібито перевіряють телефони туристів на предмет «антиукраїнської діяльності» і можуть «забрати у дитини навіть пачку цукерок через порушення норм блокади, введеної київським урядом». Анексія в публікації названа «возз'єднанням» з Росією» (**емоційний резонанс чи нагнітання негативного емоційного фону, нечітке припущення чи підміна факту думками**) (URL: <http://www.radiosvoboda.org/a/27983673.html>. 2016. 13.09). «Чи спроможна Україна збудувати міст до миру», запитує британське видання *Independent*: «Називаючи події на Донбасі “громадянською війною”, газета зазначає, що масштаб проблеми підкреслила доповідь ООН, яка засуджує “постійну зневагу до захисту цивільних обома сторонами конфлікту”» (**постановка риторичних запитань, анонімний авторитет**) (URL: <http://www.radiosvoboda.org/a/27983673.html>. 2016. 13.09).

Водночас, поряд із трансляцією російських ідеологем, почастишали випадки, коли західна преса викриває прийоми російської інформаційної війни. Так, газета *Der Spiegel* публікує матеріал журналіста Крістіана Неефе «Марія Захарова – експерт Путіна з фашизму», де автор зазначає: «...Той, хто критикує її країну (Росію), швидко перетворюється на “фашиста”». Журналіст висловлює подив використанням поняття «фашизм», яке переживає в Росії «прямо-таки ренесанс»: «Політика США – “фашистська”, “фашисти” прийшли до влади в Україні – і взагалі, дух фашизму простягся над усією Європою, день у день пишуть російські видання. Це почалося на початку 1990-х з країн Балтії, ще до

України, а тепер перекинулося і на ЄС» (URL: <http://www.newsru.ua/press/12sep2016/zaharova.html>. 2016. 12.09).

Також світова преса аналізує результати проміжного звіту міжнародної слідчої групи щодо збиття літака МН17 17 липня 2014 р. у небі над Україною і роздумують над притягненням до відповідальності кремлівського режиму. Хоча слідчі безпосередньо не звинувачували Росію і не називали підозрюваних, але проміжний звіт вказує на російський слід.

Варто зазначити, що темою оглядового місяця стали російські вибори в Криму. Західні ЗМІ також не залишили поза увагою цю тему, нагадавши, що міжнародна спільнота засудила анексію Криму Росією у березні 2014 р. Виходячи з цього, західна преса ставить під сумнів легітимність виборів на окупованій території.

Що ж до російських ЗМІ, то, як рівень негативних публікацій, так і використання маніпулятивних технологій були досить високими. Так, із проаналізованих 200 вересневих російських публікацій мали негативне забарвлення 74 % (148 публікацій), та в 58,5 % (117 публікацій) інформаційних повідомлень було виявлено ознаки маніпулятивних технологій. За результатами дослідження, найбільш поширеними наразі є такі види інформаційних маніпуляцій: **коментарі, створення інформаційної хвилі, анонімний авторитет, односторонність висвітлення подій, констатація факту, підміна факту думками, рекомендація** (див. нижче *Методи маніпулятивних технологій*). Активно використовуються класифікатори: слова-«приправи» для того, щоб у негативному ключі охарактеризувати події і явища: «націоналісти», «бандерівці», «Незалежная» тощо.

Російські ЗМІ продовжили тему диверсій, але вже не в Криму, а на Донбасі, де керівники квазіутворень «ДНР» та «ЛНР» звинуватили українські спецслужби у вербуванні неповнолітніх диверсантів для проведення терактів. І, звісно, обговорення та висвітлення цієї події не обійшлося без маніпулятивних технологій.

Так, наприклад, «Московский Комсомолец» використав такі прийоми, як **ствердження, коментарі, створення інформаційної хвилі** «Министерство госбезопасности ДНР опубликовало сообщение о задержании группы несовершеннолетних диверсантов, завербованных в 2015 году сотрудниками украинских спецслужб»; «МГБ ДНР сравнило действия украинских спецслужб, которые шантажом и угрозами вовлекают детей в терроризм, с действиями ИГИЛ» (URL: <http://www.mk.ru/politics/2016/09/12/mamochka-prostizaderzhannye-v-dnr-podrostkidiversanty-plakali-navzryd.html> . 2016. 12.09).

Телекомпанія «Россия 24»: «Разведка ДНР сообщила о подготовке украинскими силовиками диверсантов под видом журналистов. Их цель – дестабилизировать обстановку внутри республики» (**ствердження, створення інформаційної хвилі**) (URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2797409>. 2016. 10.09).

«Новые известия»: «Министерством государственной безопасности ДНР раскрыта агентурная сеть спецслужб Украины и пресечена деятельность диверсионной группы, действовавшей на территории республики» (**створення інформаційної хвилі**) (URL: <http://www.newizv.ru/world/2016-09-12/246650-v->

dnr-soobshili-o-zaderzhanii-gruppy-nesovershennoletnih-diversantov.html. – 2016. – 12.09).

«Комсомольская правда»: «Киев готовил детей-диверсантов для Донбасса» «Украинские спецслужбы шантажом и угрозами создали банду, которая целый год устраивала взрывы» (**створення інформаційної хвилі, ствердження, коментарі**) (URL: <http://www.kp.ru/daily/26580.5/3595961/>. 2016. 12.09).

Ще однією темою для маніпуляцій російських ЗМІ став звіт міжнародної слідчої групи з розслідування катастрофи літака Малайзійських авіаліній МН17, яка сталася 17 липня 2014 р. на Донбасі. Російські ЗМІ створюють ореол непричетності Росії до катастрофи та докладають зусиль для звинувачення України. При цьому вони вдалися до таких маніпуляційних прийомів, як **анонімний авторитет, створення інформаційної хвилі**. «Лента.ру» у статті: «Спецслужбам было понятно, что его сбил украинский летчик» дає коментар «Виктор Водолацкий, казачий атаман, депутат Госдумы: «С момента трагической гибели малайзийского “Боинга” всем спецслужбам было понятно, что его сбил украинский летчик. ... Но документы, которые раскрывают след Украины в этой авиакатастрофе, хранятся под грифом “секретно”» (URL: <https://lenta.ru/articles/2016/09/28/ihavetotell/>. 2016. 28.09).

Видання «Коммерсантъ» пише: «Россия отрицает, что сбивший малайзийский Boeing ракетный комплекс приехал с ее территории»; «Представитель концерна “Алмаз-Антей” Михаил Малышевский, комментируя результаты расследования, заявил, что ... три эксперимента, проведенные специалистами концерна, подтверждают, что пуск ракеты произошел из села Зароженское, контролировавшегося в июле 2014 года украинской армией.» (URL: <http://kommersant.ru/doc/3101692>. 2016. 29.09).

«Российская газета» не погоджується з доказами Міжнародної слідчої групи та наголошує на «трех экспериментах, ранее проведенных концерном “Алмаз-Антей”. ... Достоверно известно, что в день авиакатастрофы село Зароженское контролировали Вооруженные силы Украины»; «опровергли данные международного расследования в самопровозглашенной Донецкой народной республике. ... Представитель ДНР также напомнил, что на вооружении Украины с советских времен остались комплексы “Бук”» (URL: <https://rg.ru/2016/09/28/rossijskie-eksperty-ne-soglasilis-s-vyvodami-komissii-o-krushenii-mh17.html>. 2016. 28.09).

«Независимая газета»: «... В день катастрофы была зафиксирована работа РЛС ВСУ, что подтверждает наличие украинских средств ПВО в районе крушения самолета. ... представитель Минобороны РФ пришел к выводу, что пуск ракеты был совершен с территории, подконтрольной ВСУ» (URL: http://www.ng.ru/cis/2016-09-26/1_boeing.html. 2016. 26.09).

«Военное обозрение»: «Группа энтузиастов под названием AntiBellingcat выложила в открытый доступ подробный отчет о крушении над Донбассом Boeing “Малайзийских авиалиний”. ... «Обнародование настоящих документов трагедии невозможно, потому что Штаты не будут сдавать своего друга Украину, который удачно разместился в подбрюшье России» (URL: <https://topwar.ru/100830-kiev-lepit-iz-plastilina-eksperty-dokazali-nepri chastnost-rf->

k-gibeli-boeing-16-sentyabrya-2016.html. 2016. 17.09).

«Новые известия»: «причиной авиакатастрофы была ракета старой модификации комплекса “Бук”, пущенного из места, контролировавшегося украинскими военными» (URL: <http://www.newizv.ru/world/2016-09-29/247399-kreml-ne-schitaet-rassledovanie-po-mh17-okonchatelnoj-pravdoj.html>. 2016. 29.09).

«Московский Комсомолец»: «Данные авиадиспетчеров подтвердили: рядом с “Боингом”, рухнувшим на Украине, летел военный самолет» (URL: <http://www.mk.ru/politics/2016/09/27/doklad-o-katastrofe-boinga-nad-donbasom-minoborony-gotovit-kozyri.html>. 2016. 27.09).

Результати моніторингу виявили також активне використання ЗМІ таких інформаційних маніпуляцій, як **коментарі, створення інформаційної хвилі, створення асоціацій**. Ці маніпуляції дуже часто зустрічаються у висвітленні візиту президента Ізраїлю Р. Рівліна та його виступу на спеціальному засіданні Верховної Ради, присвяченій 75-й річниці трагедії Бабиного Яру. «Лента.ру»: «Двуличность украинской власти в связи с этими траурными мероприятиями предстала во всей красе. Ни для кого не секрет, что нынешний украинский парламент категорически выступает за героизацию ОУН-УПА (Украинская повстанческая армия – крыло ОУН, также запрещена в России) и ряда подобных националистических украинских формирований. В апреле 2015 года Рада приняла закон о признании этих организаций борцами за независимость Украины в XX веке. ... Теперь граждане Украины, иностранцы, а также лица без гражданства, проявляющие публичное пренебрежение к “героям”, должны за это ответить по закону, что придает ситуации с выступлением президента Израиля в украинском парламенте особую пикантность» (URL: https://lenta.ru/articles/2016/09/30/rivlin_speech/. 2016. 30.09).

«Военное обозрение»: «Киевская миссия Ривлина: Речь перед бандеровцами о преступлениях бандеровцев»; «Ривлин рассказывал о том, что его семья среди многих других пострадала от рук нацистских преступников в годы Второй мировой войны, после чего перешёл к констатации фактов, от которых на нынешней Украине у определённых деятелей начинается майданный зуд» (URL: https://lenta.ru/articles/2016/09/30/rivlin_speech/. 2016. 30.09).

«Московский Комсомолец»: «Поскольку нынешняя украинская власть как раз и состоит из идейных наследников ОУН, скандал получился громким»; «Речь Ривлина в Раде была ударом в челюсть бандеровцам, – заявил в интервью “МК” израильский публицист Авигдор Эскин. – Их реакция говорит сама за себя.» (URL: <http://www.mk.ru/politics/2016/09/28/skandal-mezhdu-izrailem-i-ukrainoy-nacionalistov-vzbudorazhili-obvneniya-v-kholokoste.html>. 2016. 28.09).

Що ж до російських виборів на території України та невизнання їх українською стороною, російські ЗМІ використали такі маніпуляційні прийоми, як **анонімний авторитет, створення інформаційної хвилі, коментарі**. «Московский Комсомолец»: «Эксперты посоветовали послать непризнавшую выборы Верховную Раду подальше. Украинские депутаты, дескать, сами нелегитимны»; «Константин Затулин, директор Института стран СНГ: И Верховная Рада, и президент Украины – это плоды государственного переворота» (URL: <http://www.mk.ru/politics/2016/09/20/eksperty-posovetovali-poslat-nepriznavshuyu-vybory-verkhovnuyu-radu-podalshe.html>. 2016. 20.09).

Російські ЗМІ, висвітлюючи ситуацію на Сході України, вдаються до таких маніпуляційних прийомів, як **анонімний авторитет, емоційний резонанс чи нагнітання негативного емоційного фону, створення асоціацій**. Так, «Военное обозрение» пише: «... источники информации в Киеве, ранее говорили, что киевская хунта стоит перед дилеммой: или возобновление войны на Донбассе, или угроза нового майдана, революции или, на худой конец, вооружённого путча, в Киеве. Поскольку энергия наци-патриотов куда-нибудь да выльется, если не направит её на Донбасс. Поскольку войну на Донбассе хунте развязать не получается, то давление в националистическом котле, в который превратилась бандеровская Краина, будет нарастать, и ничего с этим изнутри поделаться невозможно» (URL: <https://topwar.ru/101066-bandera-v-kotle.html>. 2016. 23.09).

«Независимая газета»: «Находясь в США, Петр Порошенко попросил предоставить Украине летальное оружие ... Судя по тону заявления, в Киеве не надеются на быстрое урегулирование конфликта в Донбассе. И не собираются выполнять те рекомендации...» (**коментарі**) (URL: http://www.ng.ru/cis/2016-09-19/1_ukraina.html. 2016. 19.09).

«Известия»: «Для разрешения кризиса на востоке Украины необходимы смена власти в Киеве и создание конфедерации на всей территории страны. ... – Никакое давление – ни с запада, ни с востока, ни с севера или юга – не способно заставить Киев надолго прекратить огонь... Установить прочный мир в Донбассе могут только полный демонтаж нынешнего режима в Киеве» (**рекомендація, коментарі**) (URL: <http://izvestia.ru/news/630089>. 2016. 2.09).

«Аргументы и Факты», у статті «Киев хочет «выдавить» Донбасс из состава страны» політолог В. Самодуров запевняє: «... Украине Донбасс не только не нужен, он ей обременителен. Всё, чего добивается Киев в данной игре – чтобы Россия открыто (это важно подчеркнуть – не тайно, а открыто) взяла республики под своё крыло. Это позволит решить сразу две проблемы: и с непокорным Донбассом распрощаться, вернувшись на «путь евроинтеграции», и избежать при этом обвинений в измене национальных интересов» (**анонімний авторитет, коментарі**) (URL: http://www.aif.ru/politics/opinion/kiev_hochet_vydavit_donbass_iz_sostava_stran. 2016. 13.09).

Значний пласт маніпулятивних повідомлень російських ЗМІ спрямовано на негативне зображення ситуації в Україні: економічної, соціальної, політичної (акцентується увага на окремих персонах); робляться прогнози щодо «майданів»; коментуються реформи.

«Лента.ру»: «правлящая коалиция ... и ранее не отличалась особой устойчивостью, а теперь стала еще более зыбкой»; «эксперты и источники, знакомые с внутренней кухней, в один голос твердят, что в партии назревает серьезный конфликт между тремя группами влияния» (**анонімний авторитет, коментарі**) (URL: https://lenta.ru/articles/2016/09/06/rada_new_season/ . 2016. 6.09).

«Комсомольская правда»: «Порошенко начал потихоньку заучивать обращение о своём уходе по состоянию здоровья. ... Знаю, что он прорабатывает вариант ухода добровольно. Возможно, сославшись на диабет.

Тогда переход власти формально будет выглядеть легитимно: президент подал в отставку, новые выборы» (**анонімний авторитет, констатація факту**) (URL: <http://www.kp.ru/daily/26583/3599883/>. 2016. 6.09).

«Военное обозрение» **маніпулює заголовком** «Ватник. ЖЗЛ. Виктор Муженко. Ч. 2. Главный уничтожитель ВСУ» далі пише: «За время гражданской войны на Украине потери украинцев стали настолько впечатляющими, что на Украине начались поиски виноватых. Естественно, крайними сначала объявили “папередников”»; «Виктор Муженко будет и дальше продолжать утилизацию «хероев АТО» до тех пор, пока “ударная группировка по восстановлению боеспособности” не войдет с Запада на опустевшие украинские земли» (**ствердження, коментарі**) (URL: <https://topwar.ru/101278-vatnik-zhzhl-viktor-muzhenko-ch-2-glavnyy-unichtozhitel-vsuh.html>. 2016. 29.09).

«Российская газета»: «По мнению эксперта, экономике Украины сегодня жизненно необходимы реформы. Но их нет и, очевидно, не предвидится. Порошенко и компании не до реальных проблем народа» (**анонімний авторитет, емоційний резонанс чи нагнітання негативного емоційного фону**) (URL: <https://rg.ru/2016/09/30/u-poroshenko-na-ukraine-poivavilsia-realnyj-opponent.html>. 2016. 30.09).

«Независимая газета»: «В Украине возможен тарифный майдан. Большинству населения не хватает денег на еду и услуги ЖКХ» (**емоційний резонанс чи нагнітання негативного емоційного фону**) (URL: http://www.ng.ru/cis/2016-09-02/1_maidan.html. 2016. 2.09).

«Комсомольская правда»: «Тимошенко готовит новый Майдан на Украине» **маніпуляція заголовком** далі «Подготовка к протесту идет полным ходом! Крупные политические партии массово закупают палатки для бунтарей, готовых выйти на улицы. ... наиболее вероятным организатором “тарифного Майдана” может стать партия “Батькивщина”. ... - Раскачка будет в октябре-ноябре-декабре, чтобы добиться досрочных выборов парламента весной следующего года, примерно в марте» **ствердження, анонімний авторитет** (URL: <http://www.kp.ru/daily/26588.4/3603849/>. 2016. 29.09).

Інший стосується іноземної підтримки – МВФ, невдоволення партнерами. Так, «Лента.ru» про візит Петра Порошенка в США: «“Токсичность Порошенко для действующих западных политиков уже обретает угрожающие значения, встречи с ним нежелательны и вредят имиджу”, – делает вывод политолог Михаил Павлив». «Дипломатическая оплеуха от штаба Трампа – не единственная неприятность Порошенко. Не слишком обнадежил и разговор с вице-президентом Джозефом Байденом. Официально, конечно, трубили “пэрэмогу” (победу): ... больше говорили об угрозе отмены санкций Евросоюза против России, если Запад не устроит проводимые сейчас на Украине экономические и политические реформы» (**анонімний авторитет, коментарі**) (URL: <https://lenta.ru/articles/2016/09/23/sletal/>. 2016. 23.09).

В іншій статті «Страсти Петровы» цього ж видання йдеться: «Мольбы Порошенко о миллиардном транше МВФ могут быть услышаны Вашингтоном. Однако вряд ли этот заем принесет Украине большую пользу: деньги пойдут на латание дыр в бюджете, а спасти экономику с их помощью не выйдет. ... золотовалютные резервы – единственное, что удерживает гривну от нового

обвала, учитывая хронический платежный дефицит Украины» (**маніпуляція заголовком, коментарі**) (URL: <https://lenta.ru/articles/2016/09/14/ukraineimf/>. 2016. 14.09).

«Аргументы и факты»: «Миллиард на популизм. На что Украина потратит новый кредит МВФ? ... Очевидно, эти деньги уже вписаны в бюджет. Скорее всего, сентябрьский транш в 1 млрд долларов уже давно распisan и поделен. <...> Украине остро необходимы эти вливания. Задолженность по зарплатам в стране растёт, существуют проблемы с пенсионными выплатами. Поэтому часть средств может пойти на социальные выплаты» (**анонімний авторитет, коментарі**) (URL: http://www.aif.ru/money/economy/milliard_na_populizm_na_chno_ukraina_potratit_novu_kredit_mvf. 2016. 15.09).

Варто також зазначити, що лідерами з використання маніпулятивних технологій залишаються такі видання: «Военное обозрение», «Лента.ру», «Российская газета», «Московский комсомолец», «Известия», «Аргументы и факты», «Комсомольская правда».

Здійснений аналіз результатів моніторингу зарубіжних ЗМІ покликаний не лише визначити, які саме зарубіжні ЗМІ вдаються до інформаційних маніпуляцій і беруть, таким чином, участь в антиукраїнській пропаганді, а й виявити домінуючі маніпулятивні тренди з метою вироблення інструментів для мінімізації їх негативного впливу.

Методи маніпулятивних технологій

Апелювання до страху: намагання отримати підтримку своїм ідеям/поглядам, використовуючи наявні страхи та упередження аудиторії.

Створення погрози: прийом «стратегічного» характеру, що впливає на емоції масової аудиторії. Його головне завдання – змусити боятися.

Фактографічність: розгляд факту поза контекстом, описання факту без його аналізу, узагальнення, причинно-наслідкових зв'язків.

Отруйний сендвіч: специфічна структуризація тексту, спрямована на те, щоб приховати від аудиторії «непотрібну» правду: комунікатор дає позитивне повідомлення між негативною передмовою і негативним висновком. За наявності у комунікатора певних здібностей і досвіду позитивне повідомлення може залишитися непоміченим аудиторією.

Створення асоціацій: об'єкт в очах громадськості штучно прив'язується до чогось такого, що сприймається масовою свідомістю як дуже погане (чи, навпаки, – гарне). Для цієї мети широко використовуються метафори. Практикується зв'язування імені політичного опонента з тяжким становищем народу, негативний образ, з яким асоціативно вдається в масовій свідомості зв'язати супротивника (фашист, сталініст, хабарник, мафіозі тощо).

Принцип контрасту: детально описується інформація про політичних опонентів, яка має негативне забарвлення, а поряд з нею подається позитивна інформація про «своїх» політиків.

Підміна: один з варіантів використання дискурсивних одиниць маніпулятивного характеру для позначення несприятливих дій і навпаки. Так, погроми називаються «демонстраціями протесту», бандитські формування – «борцями за волю», найманці – добровольцями тощо.

«Очевидці» події: ефективний прийом, нерідко використовуваний для створення емоційного резонансу. Опитується багато випадкових людей, зі слів яких формується необхідний значеннєвий і емоційний ряд.

Помилкова аналогія чи наведення маніпулятивних аналогій: маніпуляція, спрямована на приховування справжньої причини в будь-якому питанні, заміну її помилковою аналогією. Наприклад, відбувається некоректне зіставлення різних, інколи навіть взаємовиключних наслідків, які в даному випадку видаються за одне. Ігнорується логічна

складова в низці питань мало не протилежного характеру, які представляються маніпуляторами як один причинно-наслідковий ланцюжок.

Констатація факту: бажаний стан речей подається ЗМІ як факт, що вже здійснився.

Коментарі: ціль – створення такого контексту, у якому думки людини формуватимуться в потрібному напрямі. Повідомлення про факт супроводжується інтерпретацією коментатора, який пропонує читачу чи глядачу кілька раціональних варіантів пояснення.

Класифікатори: слова-«приправи» для будь-якого інформаційного повідомлення. По-перше, це слова і сполучення, корисні для опису власної «позитивної і конструктивної позиції». По-друге, це «слова, що контрастують» для того, щоб у негативному ключі охарактеризувати супротивника. Типовий варіант повідомлення в новинах: «учасники акції»... (варіанти: «люди похилого віку, особи без певних занять, серед яких є злочинні елементи, алкоголіки і наркомани; радикально налаштовані молоді люди, що сповідують екстремістські погляди...»; «акція проводиться за гроші»... тощо).

Ефект ореолу: перенесення позитивних/негативних характеристик певної особи або сфери діяльності, процесу, держави на інші, наближені до них, але не пов'язані з уже проявленими. Наприклад, людину, яка домоглася вагомих успіхів у якійсь конкретній галузі, оточуючі вважають здатною на більше й в інших справах, а також приписують цілу низку позитивних якостей.

Ефект бумеранга: перенасичення інформаційного простору негативною/позитивною інформацією, яка у підсумку починає викликати в аудиторії зворотний ефект – роздратування надмірною кількістю «позитиву» або симпатію через співчуття у випадку постійної критики.

Забовтування: використовується з метою зниження актуальності явища чи формування негативного ставлення до нього, створення так званого «інформаційного шуму», коли за потоком другорядних повідомлень потрібно сховати якусь важливу подію чи головну проблему.

Анонімний авторитет: апелювання до авторитетної думки з метою викликати довіру до повідомлення, наприклад: «учені на підставі багаторічних досліджень установили...», «експерти вважають...» тощо.

Рекомендація: використання репутації чи ролі індивіда, який рекомендує (експерт, поважна публічна особа тощо); рекомендації по суті є цитуваннями в контексті чи поза ним, особливо на підтримку чи проти здійснюваної політики, дій, програм чи осіб.

Блискучий фантик: слова, які позитивно описують об'єкт, але нічого не говорять по суті. При цьому характеристики розпливчасті настільки, що можуть бути застосовані до будь-якого об'єкта, у той же час спростувати їх та назвати помилковими не можна.

Нечітке припущення чи підміна факту думками: ця техніка використовується, коли ідея, яку пропагандист хоче вкорінити, буде викликати менше довіри, якщо її задекларувати прямо. Концепція натомість багаторазово припускається або подається так, що вона впливає зі змісту.

Використання стереотипів: техніка призначена спровокувати упередження в аудиторії навішуванням на об'єкт пропаганди ярликів, які зображають об'єкт пропаганди в такому світлі, що цільова аудиторія його боїться, ненавидить або гидиться чи вважає небажаним.

Багатократне повторення: цей підхід для аргументації використовує невтомне повторення ідеї. Ідея, простий слоган, який повторюється достатню кількість разів, може сприйнятися як правда.

Ствердження: надання ЗМІ переваги бездоказовим аргументам замість об'єктивної дискусії, що обмежує плюралізм думок і просуває лише одну точку зору.

Постановка риторичних запитань: представник ЗМІ ставить аудиторії просте запитання, водночас наділяючи його відповідним підтекстом.

Ефект первинності: при надходженні суперечливої інформації, перевірити яку неможливо, людина вірить тій, яка надійшла першою. А змінити вже сформований погляд дуже важко.

Відволікання уваги: за допомогою відеоряду, розбавлення повідомлень непотрібною інформацією, яка відволікає увагу від важливої суспільної події.

Створення асоціацій: ув'язування певного об'єкта з негативними асоціаціями в очах громадськості.

Благі слова: слова в системі цінностей цільової аудиторії, які створюють позитивний образ, якщо застосовуються до особи чи речі. «Мир, щастя, безпека, мудре керівництво, свобода, правда тощо» – є благими словами. Багатьма релігійність розглядається як благість, асоціація з нею дає великі переваги.

Вибіркова правда: пропагандист говорить правду, або таку вибірку з правди, яка необхідна для його цілей, і говорить її в такий спосіб, що слухач і не думає, що отримує пропаганду... Мистецтво пропаганди – це не брехати, а швидше вибирати правду, яка тобі необхідна, та подавати її в суміші з іншою правдою, яку хоче почути аудиторія.

Блискучі узагальнення: це емоційно наповнені слова, які додаються до продукту чи ідей, але не передбачають жодних конкретних аргументів чи аналізу.

Дезінформування: створення або видалення інформації з публічних документів з метою створення неправильного документування події або дій особи чи організації, включаючи повну фальсифікацію фотографій, кінокартин, трансляцій та звукозаписів, подібно до друкованих документів.

Емоційний резонанс чи нагнітання негативного емоційного фону: спосіб створення у широкої аудиторії певного настрою з одночасною передачею пропагандистської інформації. Емоційний резонанс дає змогу зняти психологічний захист, що на усвідомлюваному рівні створює людина, намагаючись відгородитися від пропагандистського чи рекламного «промивання мозків». Одне з основних правил пропаганди говорить: у першу чергу потрібно звертатися не до розуму, а до почуттів людини.

Буденна розповідь: представлення інформації, яка може викликати небажаний ефект, у звичайному, «буденному» тоні, начебто нічого дивного і тим більше страшного не відбувається.

Однобічність висвітлення подій: у даному випадку маніпулятивність методики, яка застосовується, спрямована на однобічність висвітлення подій, коли надається можливість висловитися лише одній стороні процесу, у результаті чого досягається помилковий (прихований, маніпулятивний) ефект при можливій інтерпретації подій, що подаються в матеріалі, фактично подібну інтерпретацію виключаючи.

Створення інформаційної хвилі: пропагандистська акція спрямована на стимулювання активного коментування певної інформації значною кількістю ЗМК. Головна мета використання цього прийому полягає в створенні так званої «вторинної інформаційної хвилі» на рівні міжособистісного спілкування – для ініціювання відповідних обговорень, оцінок, появи відповідних чуток, – тривалому циркулюванню потрібної інформації в інформаційному просторі. Усе це дає змогу багаторазово підсилити потужність інформаційно-психологічного впливу на цільові аудиторії.

Зсув акцентів: перенесення автором маніпуляції уваги аудиторії з небажаних для нього на потрібні йому аспекти, надання небажаної інформації другорядного значення.

Розмахування прапором: намагання виправдати дію на підставі того, що це патріотично або певним чином діє на користь країні, групі або ідеї, яку підтримує цільова аудиторія.

ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

Моніторинг законодавства

Податки та збори

Податки на додану вартість

Лист ДФСУ від 06.10.2016 р.

№ 21765/6/99-99-15-03-02-15

Операції з постачання оператором послуг в межах проведення тендерних процедур з метою застосування пп. 197.1.18 ПКУ не є операціями з постачання державних платних послуг та підлягають оподаткуванню ПДВ на загальних підставах.

Лист ДФСУ від 06.10.2016 р.

№ 17357/5/99-99-15-03-02-16

Якщо внаслідок постачання послуг із технічної підтримки програмної продукції відбуваються будь-які зміни у програмній продукції (у т. ч. оновлення, удосконалення, модернізація), то операції з постачання таких послуг не підлягають оподаткуванню ПДВ.

Лист ДФСУ від 28.10.2016 р.

№ 23381/6/99-99-15-02-02-15

У покупця-резидента при отриманні від продавця-нерезидента винагороди в грошовій формі (бонусу) у зв'язку з досягненням відповідних показників (зокрема, чіткого дотримання графіка замовлень) виникають зобов'язання з ПДВ на суму отриманої винагороди (бонусу).

Лист ДФСУ від 03.10.2016 р.

№ 21410/6/99-99-15-03-02-15

Якщо в результаті реорганізації усі права та обов'язки одного платника

ПДВ переходять в повному обсязі до іншого новоствореного підприємства-платника ПДВ, то така операція не обкладається ПДВ. В інших випадках передача майна підприємства обкладається ПДВ.

Податок на доходи фізичних осіб

Лист ДФСУ від 01.11.2016 р.

№ 11497/П/99-99-13-02-03-14

Дохід у вигляді вартості успадкованого майна, отриманий фізичною особою, яка має податкову адресу на території ВЕЗ «Крим», від фізичної особи – резидента, оподатковується податком на доходи фізичних осіб за ставкою 18% та військовим збором - 1,5%.

Державна допомога, ЄСВ

Лист Мінсоцполітики від 04.10.2016 р.

№ 1374/13/8416

Якщо положенням про преміювання передбачено виплату премії щомісячно, проте у зв'язку із складнощами місячна премія була виплачена лише в одному місяці, то зазначена премія буде враховуватись при обчисленні середньої зарплати для оплати днів щорічної відпустки, оскільки вона не належить до одноразових.

Державне регулювання

Перевірки, контроль, штрафи

Наказ ДФСУ від 12.10.2016 р.

№ 856 Затверджено Методичні рекомендації щодо порядку взаємодії між підрозділами органів ДФС при організації, проведенні та реалізації матеріалів документальних перевірок дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи.

Запитання – відповідь, розміщені на ЗІР в категорії 212.07

Заборон чи обмежень щодо переміщення через митний кордон України репродуктивних клітин та живих ембріонів людини (крім клонованих) законами України не встановлено. Митний контроль здійснюється на загальних підставах.

Закон України від 16.06.2016 р.

№ 1421-VIII

За невиконання вимог закону щодо частки музичних творів державною мовою у програмах телерадіоорганізаціям загрожує штраф у розмірі 5% загальної суми ліцензійного збору.

Ліцензії, патенти, дозволи

Новини на Урядовому порталі

від 08.11.2016 р.

Уряд готує першу хвилю дерегуляції господарської діяльності. Пріоритети у дерегуляції господарської діяльності надаються питанням прийняття ліцензійних умов, очищення регуляторного поля від незаконних та неактуальних актів, дерегуляція в ІТ-секторі та ін.

Галузі та сфери діяльності

Фінансові послуги

Постанова ВСУ у справі № 6-1551цс16

від 19.10.2016 р.

ВСУ встановив, що пункт договору фінансового лізингу порушує принцип добросовісності, що призводить до істотного дисбалансу договірних прав та обов'язків і завдає шкоди споживачеві, тому такий пункт є несправедливим в розумінні ст. 18 Закону України «Про захист прав споживачів», отже підлягає визнанню недійсним.

Постанова ВСУ у справі № 6-1625цс16

від 26.10.2016 р.

ВСУ встановив, що суд касаційної інстанції неправильно застосував норми статей 33, 36, 37, 39 Закону України «Про іпотеку», проте, встановивши факт невиконання позичальником грошових зобов'язань за кредитним договором, вірно вирішив спір по суті, захистивши порушені права кредитодавця щодо виконання позичальником грошових зобов'язань, забезпечених іпотекою.

Об'єкти правовідносин

Земля

Постанова ВСУ від 26.10.2016 р.

у справі № 6-2070цс16

Право прокурора на звернення до суду в інтересах держави в особі місцевої ради з позовом про визнання недійсним держакту на право власності на земельну ділянку пов'язане з моментом, коли саме місцевій раді стало відомо про таке порушення.

Постанова ВСУ від 12.10.2016 р.

у справі № 6-464цс16

«Підмораторні» землі можуть бути обмінними тільки за схемою «пай на пай» та лише у разі, якщо власник земельної ділянки, яка знаходиться всередині єдиного масиву, що використовується для ведення товарного сільгоспвиробництва, обмінює її на іншу земельну ділянку за згодою власника останньої на межі цього або іншого масиву.

Постанова ВСУ від 28.09.2016 р.

у справі № 6-977цс16

Підставою для розірвання договору оренди/суборенди земельної ділянки є

систематична несплата орендної плати (два випадки і більше), тоді як разова несплата не вважається систематичною і не може бути підставою для розірвання договору.

Постанова ВСУ від 21.09.2016 р.
у справі № 6-1512цс16

Якщо відсутність у договорі оренди землі однієї з істотних умов не унеможливила виконання договору, і сторони протягом певного часу виконували договір погодженим способом, то незгода позивачів з умовою виконання договору не може бути підставою для визнання їх прав порушеними та визнання договору недійсним з цієї підстави.

Нерухомість

Постанова КМУ
від 02.11.2016 р. № 783

До 31 грудня 2019 р. за згодою орендаря орендні ставки, визначені відповідно до Методики розрахунку орендної плати за державне майно та пропорції її розподілу, застосовуються в розмірі 70% встановленого обсягу.

Розпорядження КМУ
від 26.10.2016 р. № 789-р

З метою зменшення ризиків незаконного заволодіння нерухомим майном запроваджується пілотний проект щодо інформування про реєстраційні дії у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно.

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА ¹

**Блог на сайті «Судебно-юридическая газета»
Про автора: Андрей Кривещенко**

Украинцев ждет изменение по предоставлению и использованию отпускных

Кабинет Министров Украины хочет обеспечить своевременное и целевое использование работниками своих отпусков.

Так, 3 октября 2016 года в Верховной Раде был зарегистрирован законопроект №5208 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно порядка предоставления отпусков».

Инициатором законопроекта выступил Кабинет Министров Украины.

Граждане будут обеспечены большими отпусками

Проект акта разработан Министерством социальной политики Украины во

¹ Збережено стиль і граматику оригіналу

исполнение поручения Кабинета Министров Украины от 9 октября 2015 года №28691/9/1-15.

Предусматривается внести изменения и дополнения в Кодекс законов о труде Украины и Закон Украины «Об отпусках» относительно выплаты денежной компенсации за оставшиеся дни ежегодного отпуска, превышающие 24 календарных дня, которые своевременно не были использованы работниками, что прекратит практику чрезмерного накопления ежегодных отпусков за несколько лет и уменьшит нагрузку на фонд оплаты труда.

Проект акта подготовлен с целью обеспечения своевременного и целевого использования работниками ежегодных отпусков, дополнительных отпусков работникам, имеющим детей или совершеннолетнего ребенка – инвалида с детства подгруппы А I группы, урегулирования вопросов предоставления дополнительных отпусков в связи с обучением и т.п.

Регулируются порядок и условия предоставления дополнительного отпуска работникам, имеющим детей или совершеннолетнего ребенка – инвалида с детства подгруппы А I группы с целью ее своевременного и целевого использования.

В связи с неоднократными обращениями граждан проектом акта также предлагается увеличить продолжительность отпуска без сохранения заработной платы, который предоставляется по соглашению сторон трудового договора.

С целью усиления ответственности работодателей за нарушение порядка предоставления (компенсации) отпусков проектом акта предлагается внести соответствующие дополнения в Кодекс Украины об административных правонарушениях.

Что ожидает работающих людей

Что хотят предоставить работающим людям: в случае увольнения работника ему выплачивается денежная компенсация за все неиспользованные им дни ежегодного отпуска, а также за все дни не использованного в году увольнения (в т.ч. перенесенной в год увольнения в порядке, определенном ст. 80 настоящего Кодекса) дополнительного отпуска работникам, имеющим детей или совершеннолетнего ребенка – инвалида с детства подгруппы А I группы или выплачивается членам его семьи. В случае отсутствия семьи — включается в состав;

при неиспользовании работником ежегодного отпуска в срок, определенный ч. 5 ст. 11 настоящего Закона, собственник или уполномоченный им орган обязан выплатить работнику в течение месяца после окончания такого срока денежную компенсацию за оставшиеся дни этого отпуска, превышающие 24 календарных дней;

работникам, которые впервые получают высшее образование (следующий уровень высшего образования) и одновременно учатся в нескольких высших учебных заведениях с вечерней и заочной формами обучения, дополнительный оплачиваемый отпуск предоставляется в одном из учебных заведений по их выбору;

работникам с высшим образованием, которые получают второе (следующее) высшее образование, дополнительный оплачиваемый отпуск предоставляется только в случае их направления на обучение владельцем или

уполномоченным им органом, если иное не предусмотрено коллективным или трудовым договором;

дополнительные отпуска работникам, имеющим детей или совершеннолетнего ребенка-инвалида с детства подгруппы А I группы, в обязательном порядке предоставляются по их письменным заявлениям сверх ежегодных отпусков, предусмотренных статьями 6, 7 и 8 настоящего Закона, а также сверх ежегодных отпусков, установленных другими законами и нормативно-правовыми актами, и переносятся на другой период или продолжаются в порядке, определенном ст. 11 настоящего Закона. Право на такой отпуск наступает в календарном году, в котором возникают основания, указанные в ч. 1 ст. 19 настоящего Закона, и сохраняется в календарном году, в котором эти основания теряются. Такой отпуск, не использованный в текущем календарном году, на следующий год не переносится, кроме случаев, определенных ст. 11 настоящего Закона (когда такой отпуск должен быть использован не позднее чем до конца следующего календарного года).

Что даст принятие изменений

«Принятие проекта акта позволит предотвращать накопление неиспользованных за несколько лет дней ежегодных отпусков, дополнительных отпусков работникам, имеющим детей или совершеннолетнего ребенка – инвалида с детства подгруппы А I группы.

Указанные отпуска будут использоваться своевременно и по назначению для укрепления здоровья, восстановления работоспособности, а также для воспитания детей, удовлетворения собственных жизненно важных потребностей и интересов», — говорит министр социальной политики Андрей Рева.

Также реализация акта будет способствовать уменьшению нагрузки на фонд оплаты труда и усилению ответственности работодателей за нарушение порядка предоставления всех видов отпусков (<http://sud.ua/news/2016/11/03/97022-ykraitsev-zhdt-izmenenie-predostavleniyu-i-ispolzovaniyu-otpysknikh->). – 2016. – 03.11).

Блог на сайті «Судебно-юридическая газета»

Про автора: Олексій Ботезат

Децентралізація: перевищення повноважень або добре – якщо відчувати межі

Сьогодні в Україні активно провадяться реформи, в яких головне місце займає процес децентралізації повноважень від центру на місця. Так, ми спостерігаємо за передачею повноважень у сфері державної реєстрації нерухомості та бізнесу, земельній сфері, у сфері містобудування, функцій державного нагляду (контролю) тощо.

Переконаний, що ефект від децентралізації очікується позитивний, але при цьому вкрай важливим є те, щоб місцеві громади правильно зрозуміли: які повноваження передаються, для чого передаються повноваження, як їм організувати надання населенню відповідних сервісів, як будувати відносини із міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, які

формують відповідну політику у різних сферах суспільного життя....

А головне, в будь-якому державному процесі, у тому числі процесі децентралізації, є незмінним і фундаментальним – це дотримання Конституції та законів України.

11 квітня 2016 року у Київській міській раді зареєстровано проект рішення “Про затвердження Тимчасового порядку розроблення, підготовки до розгляду та затвердження містобудівної документації в м. Києві” (розміщений у вільному доступі на веб-порталі Київської міської ради у мережі Інтернет), підготовлений та внесений Постійною комісією Київради з питань містобудування, архітектури та землекористування (розміщений у вільному доступі на веб-порталі Київської міської ради).

В позиції “Обґрунтування необхідності прийняття рішення” Пояснювальної записки до проекту рішення зазначено про відсутність на законодавчому рівні порядку підготовки і затвердження містобудівної документації, а також те, що чинне з 2006 року рішення Київради з цього питання є застарілим.

Вважаю, що запропонований Тимчасовий порядок не може бути затверджений Київською міською радою, оскільки це є перевищенням повноважень, визначених Конституцією та законами України, а отже виходить за межі визначеного правового поля.

Так, відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Згідно пункту 42 статті 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад відноситься затвердження в установленому порядку місцевих містобудівних програм, генеральних планів забудови відповідних населених пунктів, іншої містобудівної документації.

Правові та організаційні основи містобудівної діяльності встановлює Закон України “Про регулювання містобудівної діяльності”. Стаття 3 цього Закону передбачає, що відносини у сфері містобудівної діяльності регулюються Конституцією України, Цивільним, Господарським і Земельним кодексами України, цим Законом, законами України “Про Генеральну схему планування території України”, “Про основи містобудування”, “Про архітектурну діяльність”, “Про комплексну реконструкцію кварталів (мікрорайонів) застарілого житлового фонду”, “Про землеустрій”, іншими нормативно-правовими актами.

Містобудівна документація - затвержені текстові і графічні матеріали, якими регулюється планування, забудова та інше використання територій (частина перша статті 17 Закону України “Про основи містобудування”).

Відповідно до частини четвертої цієї ж статті 17 вказаного Закону види, склад, порядок розробки та затвердження містобудівної документації визначаються законодавством!

Частиною третьою статті 16 Закону України “Про регулювання містобудівної діяльності” передбачається, що склад, зміст, порядок розроблення та оновлення містобудівної документації на місцевому рівні визначаються

центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування (Мінрегіонбуд).

На виконання вимог частини третьої статті 16 Закону Мінрегіонбудом затверджено Порядок розроблення містобудівної документації (наказ від 16.11.2011 № 290, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 20 грудня 2011 р. за № 1468/20206).

Вказаний Порядок визначає механізм розроблення або внесення змін до містобудівної документації з планування території на державному рівні в частині схем планування окремих частин території України та містобудівної документації з планування території на регіональному і місцевому рівнях!!!

Таким чином, по-перше - порядок розроблення містобудівної документації чітко визначений законами та підзаконним нормативно-правовим актом (актом Мінрегіонбуду) і, по-друге - його затвердження не відноситься до компетенції органу місцевого самоврядування.

Окремо слід зазначити, що окремі норми проекту Тимчасового порядку або дублюють вже визначені законодавством положення або повністю їм протирічать.

З огляду на вищевикладене, Київській міській раді необхідно, з метою приведення власних рішень у відповідність до положень чинного законодавства у сфері містобудування, не затверджувати власний нормативно-правовий акт (Тимчасове положення), а просто визнавати таким, що втратило чинність рішення Київради від 31.10.2006 № 141/198 “Про затвердження Порядку погодження та підготовки до затвердження містобудівної документації в м. Києві”.

Й в подальшому в роботі використовувати вищезазначений Порядок розроблення містобудівної документації, затверджений Мінрегіонбудом! (<http://sud.ua/blog/2016/11/04/89544-detsentralzatsyaperevishhennya-povnovazhen-dobre-yakshho-vdchyvati-mezh>). – 2016. – 04.11).

Блог на сайті «Чернобыльский набат»

Про автора: Борис Черкаський

С 1 января украинцы могут лишиться зарплат и субсидий

«Покращення» от Гройсмана: с 1 января украинцы могут лишиться зарплат и субсидий

Что кроется за щедрым обещанием правительства поднять минимальную зарплату до 3200 гривен?

«Неужели дождалась?!» - первая реакция украинцев на новость о возможном увеличении минимальной зарплаты сразу в два раза была радостно-растроганной. Ведь ничего подобного в Украине не было с начала 90-х, да и то это сразу сводилось на нет гиперинфляцией, а сейчас вроде бы и гривна уже второй год никуда не падет. Многие даже решили, что кризис теперь остался позади, начали вновь строить планы на будущее, задумчиво перебирая в голове, что же именно нужно будет купить в первую очередь на выросшие доходы.

Но, как совершенно верно гласит мудрая народная поговорка, после

рассудительного подсчета последствий такого «покращения», многие заплакали навзрыд, а у кого-то даже появились суицидальные мысли. Потому что последствия непродуманного предложения премьера Гройсмана о повышении «минималки» сразу до 3200 гривен может обернуться огромными проблемами для миллионов украинцев. Впрочем, а такими ли уж непродуманными?

Вот тебе, бабушка, и субсидия!

В первую очередь катастрофические последствия повышения минимальной зарплаты ощутят на себе миллионы получателей жилищно-коммунальных субсидий, которые просто их лишаться. Как так? Очень просто: еще весной нынешнего года правительство приняло постановление, согласно которому всем расчете субсидии всем трудоспособным украинцам, не имеющие официальных доходов (или доходов вообще) будет начисляться фиктивный доход в размере двух минимальных зарплат.

Сейчас это $2 \times 1300 = 2600$ гривен на человека. Что уже привело к тому, что многие украинцы не получили субсидию в летний период (в том числе на электричество), поскольку она начисляется на сумму коммунальных платежей свыше 15% от дохода (390 гривен). Если же с 1 января 2017 года минимальная зарплата вырастет до 3200 гривен, то таким гражданам будут начислять фиктивный доход в 6400 гривен! При таком уровне доходов (пусть и понарошку) субсидия начисляется уже лишь на сумму свыше 30% (1920 гривен).

Учитывая, что ожидаемый средний размер квартплаты (с отоплением) в зимний период составит 2-3 тысячи гривен, то это значит, что многие субсидии просто не получают – особенно те, у кого в семье живут двое и более человек с такими фиктивными доходами. Возьмем классическую украинскую семью кризисного периода: бабушку с пенсией в 1800 гривен, её неофициального подрабатывающего за 4 тысячи гривен сына, его не работающей жены и ребенка. Детишки не в счет, а вот на их папу и маму правительство начислит по 6400 гривен фиктивного дохода, и в сумме с бабушкиной пенсией этот составит аж 14 600 гривен на семью! Разумеется, что никакой субсидии они не получают, а вот платить 3 тысячи гривен за коммуналку им придется - после чего в реальности, а не понарошку, у них останется 2800 живых денег на четырех человек. Как вы думаете, на них можно прожить месяц?

Эта проблема куда более острая, чем декоммунизаций, евроинтеграция или вопрос «чей Крым?», речь идет о физическом выживании. И эта проблема коснется, без преувеличения, миллионов украинцев. Ведь согласно статистике, занятость трудоспособного населения Украины составляет всего лишь 52% (в 2013 году было 61%), то есть остальные 48% либо неофициально подрабатывают, либо являются безработными. Согласитесь, цифра чудовищная, практически каждый второй! Это резко контрастирует с официальным показателем безработицы, колеблющимся в районе 10% - но ведь он отражает лишь число зарегистрированных на бирже труда.

Разумеется не все из этих 48% безработные, большинство из них это «заробитчане», это реализаторы на рынках и строители, фрилансеры, неоформленные мелкие предприниматели. Тем не менее, у большинства из них реальный уровень доходов невысок, а теперь им будут начислять на каждого по

6400 гривен фиктивного дохода! На них и на незарегистрированных безработных, количество которых просто неизвестно – и которое может резко возрасти.

Когда 1600x2 равняется 0

Президент Порошенко, который всячески одобрил инициативу своего винницкого соратника, не без восторга завил о том, что повышение минимальной зарплаты коснется 4 миллионов украинцев, которые в настоящее время получают зарплату менее 1500 гривен в месяц. Откуда у президента такая статистка, и имеет ли он в виду официально работающих, сказать трудно – ведь Петр Алексеевич уточнять не стал. Но если так, то радоваться этому преждевременно, ведь еще неизвестно, как именно коснется их это новое «покращенья».

Проблема в том, что далеко не все работодатели хотят или имеют возможность повысить зарплату своим работникам, и заставить их сделать это административным путем не лучший вариант решения проблемы, даже для бюджетников. Всё очень просто: фонды заработной платы предприятий по одному лишь приказу правительства не вырастут, их нужно чем-то наполнять. И если денег на повышение зарплаты не найдут, а закон будет это требовать, то работодатели начнут решать вопрос двумя классическими способами. Первый – оформлять работников на полставки, при этом загружая их работой полностью. Второй – провести сокращения штатов на 50%, заставив остальную половину работников работать вдвое больше.

В итоге Украина получит несколько миллионов обозленных граждан. Одни из них будут проклинать работодателей за то, что те заставили их работать вдвое больше за те же деньги, другие за то, что их уволили. Отличное дополнение к другим миллионам, скрипящими зубами из-за повышения коммунальных тарифов и проблем с получением субсидий!

Однако мы забываем и о другом последствии повышения минимальной зарплаты – традиционного для Украины повышения цен. Которое происходит каждый раз, когда правительство еще только лишь заикается о намерении поднять зарплаты или пенсии. Причем, в Украине рост цен всегда намного опережает обещанный рост доходов граждан! И может так получиться, что с 1 января будущего года магазины дружно начнут переписывать ценники, их поддержат базары, затем о повышении платы за проезд заговорят транспортники, ну а следом начнется и новое удорожание и тарифов – а вместе с этим начнет стремительно падать гривна, пробивая поток в 50 за доллар. И всё повышение доходов украинцев сведется к нулю!

Чтобы не наломать дров

Горький курьез этих пессимистических размышлений в том, что доходы украинцев повышать как раз необходимо, поскольку за два с лишним года кризиса они отстали от подорожания цен и тарифов в разы. Собственно говоря, проблема как раз в том, что правительство практически не повышало «минималку» с 2013 года, а теперь хочет за раз увеличить её вдвое! Что практически нереально ни для бюджета, ни для фондов зарплаты частных предприятий. А вот если бы «минималка» всё это время плавно росла, то и проблемы бы такой не стояло.

Это настолько очевидно, что возникают сомнения только в профессионализме, но и в адекватности правительства и поддерживающего его идея Гаранта. Они что, хотят окончательно развалить экономику?

Такое же впечатление возникает при возвращении к теме коммунальных субсидий: правительство не может не видеть, к чему приведет его затея. В данном случае следовало бы убрать норму начисления фиктивного дохода (две минимальные зарплаты) лицам не имеющим официального – хотя бы снизив её вдвое.

Вмешательства требует и положение частных предпринимателей, платящих единый налог: при оформлении субсидии им начисляют фиктивный доход в размере от двух до четырех минимальных зарплат (от 6400 до 12 800). Однако реальные доходы многих мелких «ЧПшников» намного меньше, и немало из них реально нуждаются в субсидиях. И это может привести к тому, что людям будет проще бросить легальный бизнес и зарегистрироваться безработными – потому что тем начисляют фиктивный доход в размере лишь одной минимальной зарплаты. В итоге вновь пострадает украинский малый бизнес, которого и без того постоянно мордуют сменяющие друг друга правительства.

Обнадеживает лишь то, что шансы принятия инициативы Гройсмана в Верховной Раде, даже с её поддержкой президентом, невелика – и может быть срезана под предлогом нехватки средств в бюджете (а их там действительно не хватает). В данном случае даже заядлые популисты понимают, что в нынешней ситуации это будет нетрадиционная подачка власти своим избирателям, а «подарок данайцев» похуже троянского коня! (http://chornobylnabat.blogspot.com/2016/10/1_29.html#more). – 2016. – 29.10).

Блог на сайті «Ракурс»

Про автора: Анатолий Новосельцев

Карикатуры и пародии законодательной работы

Страшно представить, как бы мы жили дальше, как бы писали авторы в жанре сатиры и юмора, если бы Верховная Рада наконец-то не дала официальное толкование, что считать карикатурой, а что — пародией

Совсем недавно заместитель главы Администрации президента Алексей Филатов признал, что судебная реформа сильно буксует: за пять месяцев не только не принято, но даже не подготовлено большинство законопроектов, необходимых для полноценной работы судебной системы в новых конституционных координатах.

Отчасти готовым можно считать лишь законопроект о Высшем совете правосудия, который, вероятно, проголосуют в Верховной Раде уже в ноябре. Все остальное — процессуальные кодексы, профильные законы о Конституционном суде и двух высших специализированных судах — Высшем антикоррупционном суде и Высшем суде по вопросам интеллектуальной собственности — еще не готовы. В ряде случаев над ними даже не начинали работать. О причинах столь халатного отношения к реформам основы основ любого государства — судебной ветви власти — А. Филатов сказал кратко, но

емко: невозможно заниматься всем одновременно.

Однако все не так уж плохо, как могло бы показаться по прочтении его интервью. Видя, как не покладая рук из последних сил тянут воз реформ товарищи на Банковой, их коллеги с улицы Грушевского решили подставить плечо под законодательное бревно, которое всем сессионным залом несет в наше светлое будущее парламентское большинство.

Нет, депутаты пока не сподобились самостоятельно написать отдельный процессуальный закон, необходимый для работы Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности. Пожалуй, тут уже на уровне определения предметной подсудности возникнут серьезные вопросы. Например, каким образом отделить гражданские споры на имущественные права интеллектуальной собственности, которые согласно ч. 3 ст. 424 Гражданского кодекса могут быть объектом гражданско-правовых сделок, от споров, исключительная подсудность которых могла бы быть отнесена к ведению Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности? Скажем, имущественное право интеллектуальной собственности пополам с земельным участком выступило залогом в кредитном договоре. Банк решил обратиться за взысканием на все заложенное имущество. Как рассматривать этот спор — как земельный или как интеллектуальный?

Над этими теоретическими вопросами еще предстоит поработать лучшим правоведам страны. А пока народные избранники решили подготовить первые кирпичики в фундамент будущего Высшего суда по вопросам интеллектуальной собственности.

5 октября они приняли в целом законопроект №3586 «О внесении изменений в Закон Украины «Об авторском праве и смежных правах» относительно использования объектов авторского права в пародиях, попури и карикатурах». Осознавая особую важность этого законопроекта и предмет регулирования данным законодательным актом, глава государства не мешкая подписал 24 октября соответствующий закон. То, что закон невелик, не беда. Главное, что он содержит положения, без которых наша судебная реформа обречена на неудачу.

В частности, законом №1651-VIII установлено следующее:

1. Статью 1 дополнить с учетом алфавитного порядка терминами следующего содержания:

карикатура — произведение изобразительного искусства, которое является творческой переработкой другого правомерно обнародованного произведения, в том числе персонажа произведения или имени персонажа произведения, по своему содержанию имеет комический, сатирический характер или направляется на высмеивание определенных лиц или событий;

пародия — аудиовизуальное, литературное, музыкальное или иное произведение, которое является творческой переработкой другого правомерно обнародованного произведения или его части, по своему содержанию имеет очевидный комический, сатирический характер или направляется на высмеивание определенных событий или лиц;

попури — музыкальное или иное произведение, которое является творческой обработкой отрывков правомерно обнародованных произведений

без ущерба их охране и состоит из нескольких таких произведений или имитирует творческий стиль других авторов или исполнителей или других исторических эпох.

Кроме того, ч. 1 ст. 21 закона «Об авторском праве и смежных правах» дополнили п. 9-1, согласно которому разрешается использование без согласия автора правомерно опубликованных литературных, художественных, музыкальных и других произведений для создания на их основе другого произведения в жанре литературной, музыкальной или иной пародии, попури или карикатуры.

Страшно представить, как бы мы жили дальше, как бы писали авторы в жанре сатиры и юмора, если бы Верховная Рада наконец-то не дала официальное толкование, что считать карикатурой, а что — пародией. Столетиями пародисты и сатирики хохмили, не имея для этого надлежащих правовых оснований. Но вот досадный пробел в нашем законодательстве восполнен!

И главное — шутить, пародировать и писать карикатуры можно без согласия объекта насмешек! Это серьезный прогресс в правовом регулировании данного вопроса...

Видимо, находясь под впечатлением от этой новой победы парламентского большинства, народные избранники решили под шумок повысить себе в бюджете на следующий год зарплату в два раза. Но как это расценивать в условиях жесточайшего финансового и политического кризиса — как карикатуру или как пародию — пока не ясно (<http://racurs.ua/1335-karikatury-i-parodii-zakonodatelnoy-raboty>). – 2016. – 01.11).

Блог на сайті «Ракурс»

Про автора: Александра Примаченко

Трудности переходного периода: Высший совет юстиции мучительно превращается в Высший совет правосудия

ВСЮ не сподобился принять решение ни по снискавшей печальную известность судье Алле Прыгуновой, ни по судьям ЛНР-ДНР

Полноценное функционирование Высшего совета юстиции — вопрос, который трудно переоценить в контексте нынешней судебной реформы. Однако сегодня ВСЮ, который должен был начать плавно преобразовываться в Высший совет правосудия, беспомощно барахтается в пучине новых, прогнозируемо обрушившихся на него процедур и важнейших полномочий, осуществление которых нереально ввиду отсутствия закона.

Деятельность Высшего совета юстиции, нынче застывшего в болезненной трансформации в Высший совет правосудия, уже не первый месяц вызывает вопросы. Но как всякий институт, решительно обновленный по воле Майдана, он автоматически получил лояльное, терпеливо-сентиментальное отношение общественности. Поэтому без надлежащих оргвыводов прошла бурная, но не слишком результативная деятельность Временной специальной комиссии по

проверке судей общей юрисдикции, напоследок боровшейся лишь за свои интересы, откровенно забыв о приличиях. Из неоднозначных результатов ее деятельности не извлекли уроков, не задали никаких вопросов, зато карьеры некоторых членов комиссии стремительно взмыли ввысь.

Не все решения самого Высшего совета юстиции выглядели убедительными, точно так же, как далеко не все упреки в его адрес имели под собой основания. Однако последние новости из ВСЮ выглядят плачевно: он не смог принять решение ни по снискавшей печальную известность «свидетелю-подсудимой» судье Алле Прыгуновой, ни даже по судьям ЛНР-ДНР.

Если не попытаться честно разобраться в причинах невеселого положения дел в Высшем совете юстиции, то это гарантирует грустные перспективы из-за тяжелых неизлеченных «наследственных болезней» нарождающегося из него Высшего совета правосудия. А уж его патология однозначно загубит судебную систему, которая и так сегодня ни жива ни мертва, но на стартовой позиции реформы все же подает некоторые надежды. Существует целый комплекс этих причин, и в рамках одной статьи их можно обозначить лишь штрихами.

Прежде всего, это отсутствие закона «О высшем совете правосудия» (лишь на днях принятого в первом чтении), который, если братья за дело с умом, подкрепленным сумасшедшим напором, с которым проталкивались в парламенте новшества судебной системы, должен был быть принят в кратчайшие сроки после вступления в действие конституционных изменений в сфере правосудия. То есть попасть в парламент ему следовало еще в первых числах октября. Переходный период даже в таком случае был бы нелегким, но в создавшейся ситуации он вообще смахивает на дружный выход в открытый космос без кислородного баллона. Пока что небыстрое прохождение в парламенте проекта закона выглядит в том числе и как результат конфликта между кем-то из руководства ВСЮ и председателем профильного комитета Русланом Князевичем.

Из-за отсутствия соответствующего закона сегодня Высший совет юстиции вынужденно действует на основании Переходных положений. Их предписание простое и незамысловатое лишь на первый взгляд: до вступления в действие закона «О Высшем совете правосудия» его полномочия осуществляет Высший совет юстиции. Мало того, что административная процедура в одних вопросах может быть осуществлена, в других нет, еще и добавилось огромное количество новых процедур. В частности, касающихся дисциплинарных дел, перешедших Высшему совету юстиции от Высшей квалификационной комиссии судей, бюджетных вопросов судебной системы и т. д.

ВСЮ также получил дела об отстранении судей от должности. Кроме того, Верховная Рада возвращает Высшему совету юстиции дела тех более чем 800 судей, которые на долгое время, около трех лет (!), «зависли» в неопределенном положении в парламенте. В настоящий момент среди числящихся там судей есть даже умершие. А десятки судов по всей стране или совсем остались без служителей Фемиды, или же там работает, например, один судья.

Пока что ВСЮ, объективно находящийся в столь сложной ситуации, в новом формате освоил лишь одну процедуру. Это — отстранение судьи от осуществления правосудия по мотивированному ходатайству генерального

прокурора. Правильнее будет сказать — пытается освоить, потому что за последнее время (после 30 сентября) Высший совет юстиции дважды выходил в пленарное заседание, чтобы принять решение по новым процедурам, но безрезультатно — вследствие вышеперечисленных причин. Иные процедурные решения не осуществляются, потому что для этого необходим новый закон или перестройка персонала и членов ВСЮ.

В такой ситуации Высший совет юстиции не может не сталкиваться и с проблемами менеджмента. К 800 делам, поступившим из парламента (а это, по некоторым данным, более 20 тыс. страниц), следует добавить уже, видимо, начавшие поступать из Высшей квалификационной комиссии более 10 тыс. дисциплинарных дел. А ведь это, скорее всего, в несколько раз большие объемы. Можно с высокой долей вероятности предположить, что очень скоро по несколько суток доведется разыскивать уже не только отдельные документы и сами дела, как случалось до сих пор, но и сотрудников, погребенных под этим валом работы. Критической проблемой стало и отсутствие возможности создать дисциплинарные палаты, которые могли бы преодолеть бумажный вал. Но и это невозможно без нового закона. А если еще добавить проблемы с помещением под эти новые подразделения...

Вдобавок к прочим, более очевидным проблемам, ВСЮ не остался в стороне от своеобразного «партийного строительства». Наблюдатели утверждают, что внутри Высшего совета юстиции сформировались противоборствующие таборы, что любопытно: их якобы возглавляют товарищи, избранные в ВСЮ по квоте президента, — просто какое-то торжество демократии. Хотя, пожалуй, и вредно это для совместной работы на результат. Соответственно, часть членов ВСЮ в принятии решений вроде бы доверяет точке зрения Игоря Бенедисюка, другая — часто прислушивается к Алексею Маловацкому. Возможно, по причине этих внутренних течений, а вовсе не из-за жестокого кадрового голода, заместителя у председателя ВСЮ нет, что также не содействует оптимальной организации работы и, разумеется, положительно не сказывается на деятельности коллегиального органа.

Картину дополняют еще несколько любопытных моментов: на шумевшие события, связанные с членом ВСЮ Гречковским, которые неизвестно чем закончатся, достойная анекдота ситуация с заполнением декларации иным членом ВСЮ, да и ряд скандальных обстоятельств, касающихся других их коллег, того и гляди поставят под сомнение количество действующих членов, а значит, и легитимность всего органа.

В общем, дожить бы ВСЮ до тех пор, когда съезд судей пополнит состав шестью новыми членами, а тогда уже будем наблюдать, что сумеет привнести в этот хаос «свежая кровь». А пока не лишним было бы всем причастным к делегированию членов в важнейший конституционный орган закатать рукава и помочь всем, кто там работает, наладить выполнение новых функций в крайне непростых условиях существования (<http://racurs.ua/1341-trudnosti-perehodnogo-perioda-vysshiy-sovet-usticii-muchitelno-prevrashaetsya-v-vysshiy-sovet>). — 2016. — 08.11).

Блог на сайті «Latifundist.com»

Про автора: Людмила Лутицкая,

Хозяйство на замке: поможет ли «антирейдерский закон»?

В 2016 г. аграрную Украину захлестнула волна рейдерства: неизвестные лица без ведома собственников распоряжаются имуществом агрокомпаний, в том числе урожаем; используя подделанные документы, получают доступ к финансовым потокам и за короткий период времени «чистят» банковские счета предприятий; на свое усмотрение распоряжаются суммами накопленного налогового кредита.

Исправить ситуацию должен «антирейдерский» закон, который начал действовать 2 ноября. Latifundist.com пообщался с адвокатом, экспертом в сфере земельного и аграрного права Максимом Максименко. Он рассказал, какими способами компания может защитить свои финансы от мошенников, а также проанализировал плюсы и минусы «антирейдерского» закона.

На шаг впереди

Долгожданный Закон № 1666-VIII «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно совершенствования государственной регистрации прав на недвижимое имущество и защиты прав собственности» призван ликвидировать рейдерские схемы, использование которых актуализировалось в связи с упрощением процедур регистрации недвижимости и бизнеса.

Максим Максименко утверждает, что случаи рейдерства — незаконного захвата предприятий — участились из-за либерализации нашего законодательства.

«Упрощение законодательства изменило правила регистрации для юридических лиц и физических лиц-предпринимателей. До недавнего времени не требовалось засвидетельствования подписей учредителей предприятия на протоколах и других документах уполномоченных органов. Кроме того, действовал принцип экстерриториальности. Для внесения изменений в учредительные документы не было необходимости обращаться к регистратору по местонахождению предприятия, где оно «на слуху». Получается, что, подделав подписи и обратившись к регистратору в одном регионе, в один день рейдеры могли стать собственниками какого-то предприятия в другом регионе Украины», — уточняет Максим Максименко.

По его словам, в случае с банковскими счетами подделка подписи требуется только на доверенности, которой лица наделяются полномочиями изменять распорядителей банковскими счетами. С этой доверенностью рейдеры обращаются к нотариусу, который заверяет новые карточки с образцами подписей и печатей, и после этого получают доступ к банковским счетам, рассказывает Максим Максименко.

Чтобы спать спокойно, руководитель предприятия должен быть на шаг впереди рейдеров. Сейчас есть эффективные механизмы, которые позволяют обеспечить сохранность финансовых потоков.

Техника безопасности

Эксперт выделил несколько важных рекомендаций для руководителей агропредприятий, как сохранить активы компании от посягательства сторонних лиц.

Подразделение безопасности. Создать на предприятии службу безопасности и назначить ее руководителя. Закрепить в уставе статус этого должностного лица, например, необходимость наличия его подписи и/или печати на любых протоколах, на договорах, сумма которых превышает установленную собственником предприятия. Эта мера упростит процедуру обжалования действий рейдеров, которые не должны знать, что для действительности документов компании на них должны стоять подписи и печати не только, например, руководителя, собственника или участников общего собрания, но и руководителя подразделения безопасности.

Бланки и печать со спецзащитой. Предусмотреть в уставе использование бланков и печати со спецзащитой. Указать, что вся документация, оформленная не на этих бланках, — недействительна. Об использовании бланков и печати со спецзащитой нужно уведомить обслуживающий банк, чтобы его работники могли предупредить руководителя предприятия в случае обращения к ним рейдеров с подделанными документами.

Ограничение действий руководителя. Прописать в уставе ограничения полномочий руководителя компании. Это обезопасит от его сговора с рейдерами. Ограничение круга возможных действий, осуществляемых от имени предприятия, следует отразить в Едином реестре юридических и физических лиц-предпринимателей с целью, чтобы третьи лица, в том числе и регистраторы, могли увидеть, что руководитель пользуется определенными правами только при наличии предусмотренных документов, согласований и решений.

Залог/арест корпоративных прав. Залог корпоративных прав тоже можно рассматривать как способ защиты. Он дает возможность в случае потери контроля над компанией попробовать вернуть его кредитору, у которого в залоге находятся ее корпоративные права. Есть вариант инициирования судебного спора с рейдерами с последующим наложением ареста на корпоративные права и запретом на внесение изменений в реестр. Это обеспечит очевидность для государственного регистратора незаконности перехода компании под контроль рейдеров.

Профилактические меры. Собственнику предприятия нужно периодически просматривать Единый государственный реестр юридических и физических лиц предпринимателей, чтобы удостовериться, что он является собственником предприятия.

Защита счетов НДС

Аграрии и не только жалуются, что счета НДС компаний рейдеры «чистят» все чаще, поэтому приходится искать способы их защиты. «Механизм действий рейдеров основывается на получении контроля над предприятием путем смены руководителя и главного бухгалтера на подставных людей. После этого злоумышленники получают новые электронные цифровые подписи, уведомляют об этом Государственную фискальную службу и осуществляют ряд бестоварных операций путем заключения фиктивных договоров, в результате чего у

захваченного предприятия возникают налоговые обязательства. В то же время суммы налогового кредита переходят на счета лиц, связанных с рейдерами», — рассказывает Максим Максименко.

Чтобы обезопасить компанию и ее НДС-счета, адвокат рекомендует получить усиленный ключ цифровой подписи не только руководителю и главному бухгалтеру, но и третьему лицу, которым может быть тот же руководитель подразделения безопасности.

«Если это предусмотреть и получить такой сертификат, не нужно включать опцию пребывания этого ключа в открытом доступе. Таким образом, сторонний человек не сможет знать, что на предприятии на регистрацию накладных нужны не только электронные цифровые подписи руководителя и главного бухгалтера, а еще и третьего лица, обладателя цифровой электронной подписи. Даже получив контроль над предприятием и сменив должностных лиц, не зная об этом третьем ключе, рейдеры не смогут зарегистрировать налоговые накладные и распорядиться суммами налогового кредита», — утверждает адвокат.

Поможет ли «антирейдерский» закон?

Эксперт в сфере земельного и аграрного права Максим Максименко утверждает, что в подписанном президентом так называемом «антирейдерском» законе есть как плюсы, так и минусы. Среди позитивных моментов адвокат отмечает то, что теперь ограничивается принцип экстерриториальности.

На данный момент, если происходит какое-то регистрационное действие (изменение состава участников компании, руководства компании или внесение других изменений в учредительные документы), то эти изменения должны происходить только на территории той административно-территориальной единицы, где зарегистрирована компания. Единственным исключением из принципа экстерриториальности будет подача документов в электронном виде, которые должны быть защищены электронной цифровой подписью.

Второй позитивный момент — обязательно нужно нотариально заверять подписи на документах уполномоченных органов компании, что также усложняет подделку документов.

Минус антирейдерского закона, по словам адвоката, заключается в том, что из числа ведомостей о юридическом лице, содержащихся в Реестре юридических и физических лиц-предпринимателей, исключена информация об обременении корпоративных прав и запрете на осуществление регистрационных действий, а это якобы противоречит самой сути закона и упрощает действия рейдеров.

Пообщавшись со специалистами, можно сделать вывод: новый закон явно усложнит подделку многих видов документов. Но никто не ждет, что он решит проблему в целом. Спасение активов аграриев — дело рук самих аграриев (<http://latifundist.com/blog/read/1645-hozyajstvo-na-zamke-pomozhet-li-antirejderskij-zakon>). — 2016. — 09.11).

Блог на сайті «Blog Imena.UA»
Про автора: Александр Мельник

Фріланс в законі — український парламент дозволив укладати договори по email

3 листопада 2016 року увійде в історію як день, коли український парламент зробив значний законодавчий крок в бік спрощення роботи ІТ-фрілансерів: 270 голосів на підтримку законопроекту №4496 у другому читанні спрощує процедуру роботи за договором із іноземними замовниками — відтепер вам не потрібен буде паперовий договір при наданні експортних послуг.

Втім, радіти поки що рано: на черзі — підписання законопроекту Президентом України, а вже тоді можна буде вважати перемогу здорового глузду остаточною. Цей законопроект дасть змогу українським компаніям, що постачають послуги на експорт (включно із сегментом ІТ) укладати договори електронною поштою за спрощеною процедурою. Для договору достатньо буде виставити інвойс чи використати схему публічної оферти (останнє має порадувати не лише юридичних осіб, але й фізичних осіб-фрілансерів). Зміни внесені також до законодавства про ЗЕД (зовнішню економічну діяльність). До цього часу треба було обов'язково укладати письмовий договір, та ще й переклад його українською, інвойс та акт виконаних робіт, котрий мали підписати обидві сторони.

Відтепер зникає необхідність у письмовому договорі, мокрій печатці, обов'язковій паперовій формі. Банкам також буде заборонено вимагати договір українською мовою на підтвердження законності проплати за експортні послуги; достатньо буде надати договір англійською. Інвойс стане первинним документом, що спростить роботу із податковою; а ось валютний контроль, яким раніше займалися банки в частині експорту послуг, буде ліквідовано. Шлях до прийняття законопроекту зайняв майже півроку — проект закону було подано наприкінці квітня 2016-го (<https://www.imena.ua/blog/freelance-law/>). — 2016. — 03.11).

Вигляд юриста
Юридический блог компании Jurimex
Про автора: Богдана Марчук

Експорт робіт (послуг): довгоочікувана лібералізація

Кожному, кому хоч раз доводилося укладати зовнішньоекономічний контракт у сфері експорту робіт чи послуг, варто затамувати подих в очікуванні підписання Президентом України революційного Закону «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів (щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг)» (далі – Закон № 4496), прийнятого на другому читанні Верховної Ради України.

Підписання Закону № 4496 дозволить експортерам робіт (послуг) забути

про укладення зовнішньоекономічних договорів у матеріально оформленій формі, а також про підписання незрозумілих для іноземних партнерів актів виконаних робіт/наданих послуг.

Форма зовнішньоекономічного договору (контракту)

Відповідно до чинної редакції статті 6 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність», зовнішньоекономічний договір (контракт) укладається суб'єктом зовнішньоекономічної діяльності або його представником у простій письмовій формі, якщо інше не передбачено міжнародним договором України чи законом. Закон України «Про міжнародне приватне право» також містить норму про необхідність укладення зовнішньоекономічного договору в письмовій формі незалежно від місця його укладення (ч.3 ст. 31 Закону «Про Міжнародне приватне право»). Закон № 4496, у свою чергу, передбачає, що експортери послуг зможуть укладати зовнішньоекономічні договори (контракти) не лише в письмовій формі, а і в електронній, а також шляхом прийняття публічної оферти, обміну електронними повідомленнями, або шляхом виставлення рахунку (інвойсу).

Аналізуючи розширений перелік способів укладення зовнішньоекономічного контракту, можна зробити висновок, що автори Закону № 4496 дещо підмінюють поняття, так як укладення договору в електронній формі, а також шляхом прийняття публічної оферти та обміну електронними повідомленнями є лише конкретизацією простої письмової форми. Такий висновок впливає із системного тлумачення норм Цивільного кодексу України, частиною 1 статті 207 якого передбачено: «правочин вважається таким, що вчинений у письмовій формі, якщо його зміст зафіксований в одному або кількох документах (у тому числі електронних), у листах, телеграмах, якими обмінялися сторони». Водночас така конкретизація має дуже важливе значення, з огляду на те, що на сьогодні як на законодавчому рівні, так і на практиці проста письмова форма зовнішньоекономічного контракту має звужений характер, тобто підписання зовнішньоекономічного договору здійснюється тільки у паперовому вигляді (вимога матеріальності угоди). Хоча, заради справедливості, слід зазначити, що у 2009 році Держкомпідприємство у своєю листі від 21.12.2009 року №15803/0/2-09 намагався розширити поняття письмової форми зовнішньоекономічного договору і зазначив наступне: «... чинне законодавство України передбачає укладення зовнішньоекономічного договору у письмовій формі, яка буде дотримана і в разі вираження волі сторін за допомогою електронно-числового підпису у випадках, встановлених законом, іншими актами цивільного законодавства, або за письмовою згодою сторін, у якій мають міститися зразки відповідного аналога їхніх власноручних підписів».

Запровадження можливості підписання зовнішньоекономічного договору в електронній формі та шляхом обміну електронними повідомленнями також потребує свого уточнення. Так, першим спеціальним законом, який врегулював питання електронного документообігу вважається Закон України «Про електронні документи та електронний підпис» від 2003 року. Відповідно до вказаного Закону, електронний документ – документ, інформація в якому зафіксована у вигляді електронних даних, включаючи обов'язкові реквізити документа. У свою чергу, обов'язковим реквізитом електронного документа

визначено електронний підпис. Згідно із статтею 1 Закону України «Про електронний цифровий підпис», електронним підписом є дані в електронній формі, які додаються до інших електронних даних або логічно з ними пов'язані та призначені для ідентифікації підписувача цих даних. Тобто електронним підписом може бути і текстовий підпис в електронному документі, і цифрове зображення рукописного підпису, і секретний код, і пароль тощо. Відповідно електронний підпис не обмежується електронним цифровим підписом, як зазвичай вважають. Такий висновок можемо зробити і з аналізу досить нового Закону України «Про електронну комерцію», відповідно до якого на укладення електронного договору (домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав і обов'язків та оформлена в електронній формі) поширюються вимоги щодо використання електронного цифрового підпису, а у випадку якщо засіб електронного цифрового підпису використовується не усіма сторонами електронного договору, то застосовується електронний підпис одноразовим ідентифікатором, або ж аналог власноручного підпису (факсимільного відтворення підпису за допомогою засобів механічного або іншого копіювання, іншого аналога власноручного підпису) за письмовою згодою сторін, у якій мають міститися зразки відповідних аналогів власноручних підписів).

Важливо розуміти, що вищезазначені вимоги також поширюються і на укладення договору шляхом обміну електронними повідомленнями (обмін інформації, представлена в електронній формі з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем – п. 4 ч.1 ст.3 Закону України «Про електронну комерцію»). Іншими словами, електронний договір, укладений шляхом обміну електронними повідомленнями, за правовими наслідками прирівнюватиметься до договору, укладеного в письмовій формі, тільки у випадку його підписання у вищевказаному порядку.

Найбільш прозорим, зрозумілим та зручним для використання є спосіб укладення зовнішньоекономічного договору шляхом виставлення рахунку (інвойсу), у тому числі в електронному вигляді. Відповідно до Закону № 4496, для операцій з експорту робіт (послуг) інвойс виступає первинним документом та є достатнім для підтвердження здійснення господарської операції. Такий інвойс повинен містити усі необхідні реквізити, а саме: назву документа; дату складання; назву підприємства, від імені якого складено документ; зміст та обсяг господарської операції, одиницю виміру господарської операції; посади осіб, відповідальність за здійснення господарської операції і правильність її оформлення; особистий підпис або інші дані, що дають змогу ідентифікувати особу, яка брала участь у здійсненні господарської операції. У випадку, якщо інвойс має електронну форму, то обов'язковим є наявність у експортера електронного підпису, що підтверджується абзацом 9 частини 2 статті 9 запропонованої редакції Закону України «Про бухгалтерський облік і фінансову звітність».

Враховуючи положення Закону № 4496, саме інвойс буде підтвердженням отримання валютної виручки від експорту робіт (послуг), прав інтелектуальної власності, а, отже, підписання акту виконаних робіт/наданих послуг буде необов'язковим. З огляд на українські реалії, дане нововведення є серйозним

кроком вперед на шляху до лібералізації експортних операцій, так як ще рік тому Державна фіскальна служба України у своєму листі від 28.09.2015 №9062/Б/99-99-17-02-02-14 зазначала: «Рахунок-фактура за своїм призначенням не відповідає ознакам первинного документа (оскільки ним не фіксується будь-яка господарська операція, розпорядження або дозвіл на проведення господарської операції), а має лише інформаційний характер. Фактично рахунок-фактура є розрахунково-платіжним документом, що передбачає тільки виставлення певних сум до оплати покупцям за поставлені (фактично поставлені) товари чи надані (фактично надані) послуги. Факт отримання товарів (послуг) повинен бути підтверджений видатковою накладною постачальника або актом приймання-передачі виконаних робіт (послуг)».

Зазначену позицію висловлювало і Міністерства фінансів України у листах від 27.11.2006. № 31-34000-20-23/25136, від 09.07.2007 № 31-34000-20/23-4579/480, від 30.05.2011 № 31-08410-07-27/13794.

Перші кроки усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг

Перші спроби спрощення контролю за операціями резидентів, які передбачають експорт послуг нерезидентам були здійснені Національним банком України у 2015 році. Так, 07 липня 2015 року Департаментом методології НБУ було видане електронне повідомлення "Про здійснення контролю за операціями резидентів, які передбачають експорт послуг нерезидентам через мережу Інтернет", відповідно до якого дозволялося використовувати інвойс в якості документа, що засвідчує виконання робіт, надання послуг, експорт прав інтелектуальної власності. Проте, варто наголосити, що інвойс замінював акт виконаних робіт/наданих послуг, але не договір між резидентом та нерезидентом.

У листі НБУ вказувалося: «Якщо згідно з умовами експортного договору документом, який засвідчує надання резидентом послуг, виконання робіт нерезиденту, є, наприклад, «інвойс» (рахунок-фактура) або інший документ, що засвідчує виконання робіт, надання послуг, експорт прав інтелектуальної власності, то саме цей документ має вимагатися банком для здійснення валютного контролю і бути підставою для відліку банком законодавчо встановленого строку розрахунків за відповідною експортною операцією». Дане положення поширювалося на операції з експорту резидентами [біржі фрілансу (програмісти, дизайнери, копірайтери, перекладачі), прямі продажі (програмісти, дизайнери, копірайтери, перекладачі), магазини аплікацій (програмісти), стоки (фотографи, ілюстратори, оператори), торгівельні майданчики (майстри, посередники з продажу товарів Made In Ukraine), рекламні посередники (власники сайтів, блогери) тощо] послуг нерезидентам через мережу Інтернет.

Вимоги до мови договору

Ще одним цікавим нововведенням Закону № 4496 є право банку вимагати від резидентів перекладу на українську мову складених іноземною мовою документів, у тому числі рахунку (інвойсу), крім викладених англійською мовою, а також викладених іноземною мовою з одночасним викладенням українською (англійською) мовою. Нагадаю, що на сьогодні банкам надано право самостійно визначатись стосовно необхідності здійснення їх клієнтами

перекладу на українську мову договорів із нерезидентами, які складені іноземною мовою, та інших документів, необхідних для здійснення валютного контролю за своєчасністю розрахунків за експортними, імпортними операціями їх клієнтів (пункт 1.12 розділу 1 Інструкції № «Про порядок здійснення контролю за експортними, імпортними операціями» № 136).

Висновок

Як свідчить практика співпраці з іноземними партнерами, багато моментів у процедурі налагодження професійних відносин мають забюрократизований характер. Підписання актів виконаних робіт/наданих послуг взагалі є архаїзмом українських реалій, який абсолютно не зрозумілий замовникам-нерезидентам. Таким чином, підписання Президентом України прийнятого Верховною Радою України Закону «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів (щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг)» значно спростить співпрацю українських експортерів робіт (послуг) з іноземними контрагентами. Юристам, програмістам, фрілансерам, перекладачам та іншим виконавцям робіт та послуг більше не доведеться вимагати від іноземних замовників необхідність підписання зовнішньоекономічного договору виключно у паперовому вигляді, окремо пояснювати акту виконаних робіт/наданих послуг та інвойсу, а також нести додаткові витрати на пересилку вказаних документів. Значно полегшиться процедура контролю за отриманням валютної виручки, а отже і взаємодія із обслуговуючим банком.

Окремо хотілося б наголосити на тому, що положення Закону № 4496 поширюються виключно на експорт робіт (послуг) і не застосовуються до імпорту робіт (послуг). Проте, аналогічні адміністративні бар'єри існують і для імпорту робіт (послуг). Так, укладаючи, наприклад, договір про надання юридичних послуг з німецькими адвокатами, українським суб'єктам господарювання і досі вкрай важливо буде мати письмовий (читай – паперовий) договір з позиції податкового обліку, а також використовувати акт наданих послуг як первинний документ для бухгалтерського обліку (<http://jurblog.com.ua/2016/11/paperovi-dogovori-dlya-ekportu-robit-poslug-zalishutsya-v-minulomu/#more-8471>). – 2016. – 05.11).

Блог на сайті «Власна справа»

Про автора: Николай Лихачев, руководитель практики М&А, банковского и финансового права Адвокатского объединения «Спенсер и Кауфманн».

Банки будут штрафовать за невыполнение Закона «О финансовой реструктуризации»

С 19 октября 2016 года вступил в силу столь необходимый и долгожданный Закон Украины «О финансовой реструктуризации» № 1414-VIII от 14 июня 2016 года. Его главная цель – помочь выжить украинским компаниям, которые уже не могут выполнять свои кредитные обязательства и оказались на грани банкротства.

«По последним оценкам экспертов, общая сумма задолженности компаний, которые подпадают под действие закона о реструктуризации, составляет более

чем 200 млрд гривен. Закон имеет ограниченный трехлетний срок действия. Он направлен на преодоление последствий кризиса в Украине. А также обеспечение доступа должников к финансированию для возобновления их хозяйственной деятельности», — подчеркивает руководитель практики М&А, банковского и финансового права Адвокатского объединения «Спенсер и Кауфманн» Николай Лихачев.

По словам юриста, среди важных нововведений, предусмотренных этим законом, следует отметить предоставление Нацбанку новых полномочий для применения санкций к банкам. Порядок их применения прописан в «Положение о применении НБУ санкций за нарушение банками требований Закона о реструктуризации», утвержденный Постановлением Правления Нацбанка №392 от 13 октября 2016 года.

«С утверждением данного порядка, НБУ может применять к банкам санкции, предусмотренные частями 2 и 3 ст. 30 Закона о реструктуризации на основании предложений, полученных от должника или специального органа. Решение о применении санкций к банкам принимается Комитетом НБУ по вопросам надзора и регулирования деятельности банков, надзора (оверсайта) платежных систем в течение 30 дней с момента получения полного пакета документов, который подтверждает факт нарушения банком требований Закона о реструктуризации», — сообщает Николай Лихачев.

Среди очевидных плюсов внедрения данного порядка, также следует отметить, что отныне, в соответствии со статьей 30 Закона о реструктуризации, на банки будут налагаться санкции в виде высоких штрафов:

за непредставление финансирования должнику при наличии утвержденного плана реструктуризации, — штраф в размере 5% суммы непредоставленного финансирования;

принудительное изъятие имущества должника и имущества, переданного третьими лицами для обеспечения выполнения обязательств должника, — штраф в размере стоимости имущества, а само имущество должно быть возвращено должнику;

за осуществление действий по завладению имуществом должника или получению контроля над имуществом должника во время действия моратория, — штраф в размере стоимости имущества, а само имущество должно быть возвращено должнику;

за нарушение зачета встречных однородных требований, — штраф в размере 125% суммы требования, относительно которого был осуществлен зачет;

за нарушение требований договоров об отсрочке по взысканию задолженности или обращению требований на предмет залога (ипотеки) в течение срока действия договора об отсрочке, — штраф в размере взысканной задолженности или стоимости предмета залога (ипотеки), при этом кредитор должен вернуть сумму такой задолженности или предмет залога (ипотеки) должнику;

за невыполнение арбитражных решений сторонами, относительно которых были приняты данные решения, — штраф в размере 1 000 минимальных заработных плат.

«Положительным моментом принятого Положения также является возможность защиты интересов сторон в судебном порядке. Так, Положение предусматривает возможность взыскания соответствующей суммы штрафа с банка в судебном порядке, а также возможность обжалования решения о применении к банку санкций в судебном порядке. В тоже время, в Положении четко предусмотрено, что возможность обжалования решения о применении санкции, не прекращает его выполнения», — констатирует Николай Лихачев.

Исходя из этого, можно сделать достаточно оптимистичное предположение, что предусмотренный в Положении механизм наложения санкций и судебного воздействия на процесс выполнения решений об их наложении, будет работать правильно и все действия будут осуществляться своевременно, без существенных задержек.

«На данном этапе сложно дать окончательную оценку нововведениям, утвержденным НБУ и внедренным Законом о реструктуризации, необходимо некоторое время, чтобы увидеть, «работают» ли принятые нормы и оценить их в действии. Однако, уже сейчас можно со сдержанным оптимизмом заявить, что для банковской и финансовой сферы положительных моментов в принятии Закона и вышеупомянутого Положения явно значительно больше, чем недостатков», — резюмирует руководитель практики М&А, банковского и финансового права Адвокатского объединения «Спенсер и Кауфманн» Николай Лихачев(<http://vlasnasprava.ua/banki-budut-shtrafovati-za-nevy-polnenie-zakona-o-finansovoj-restrukturizatsii/>). – 2016. – 28.10).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Володимир Пилипенко, представитель Украины в Венецианской комиссии, кандидат юридических наук

Що врятує країну від Закону Савченко

За весь час дії сумнозвісного Закону Савченко на волі опинились тисячі небезпечних злочинців. Серед них – вбивці, грабіжники, педофіли, наркодилери. Ріст злочинності в країні зашкалює і найстрашніше в цій ситуації – немає жодного дієвого юридичного нагляду за криміналітетами, які сьогодні спокійно розгулюють нашими вулицями.

Нагадаю, що в результаті дії Закону Савченко з установ виконання покарань та слідчих ізоляторів було звільнено 7 086 осіб.

Із них - 919 осіб засуджені за умисне вбивство, 583 – за умисне тяжке тілесне ушкодження, 1750 – за вчинення крадіжки, 1 244 – за грабіж, 998 – за розбій та 765 осіб - за вчинення злочинів у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів.

За словами Міністра внутрішніх справ України Арсена Авакова, із вказаної кількості звільнених осіб 785 – вже вчинили злочини повторно. З них - 22 умисні вбивства, 18 – тяжкі тілесні ушкодження, 10 - згвалтувань, 405 - крадіжки, 131 - грабежі, 66 – розбої, 39 - шахрайства, 20 – хуліганство та ін.

Цифри вражаючі. Для всіх очевидно, що застосування й надалі положень цього закону є небезпечним для життя і здоров'я громадян.

Гуманізація правоохоронної системи

Парламент має розглянути два законопроекти, які стосуються порядку зарахування строку попереднього ув'язнення у строк відбування покарання.

Законопроектom №4548 пропонується внести зміни до статті 72 Кримінального кодексу України, згідно з якими один день попереднього ув'язнення буде зараховуватися, як один день фактичного відбування покарання у вигляді позбавлення волі, у разі вчинення особою тяжких та особливо тяжких злочинів.

Ще один законопроект №4032 також передбачає, що норми Закону Савченко не поширюватимуться на осіб визнаних винними у вчиненні тяжких або особливо тяжких злочинів.

Із цього можна зробити висновок, що не зважаючи на усі негативні наслідки цього Закону, його ніхто скасовувати не збирається. Пропонується і надалі зараховувати один день перебування в СІЗО за два дні відбування покарання у вигляді позбавлення волі, якщо особа визнана винною у вчиненні злочинів невеликої та середньої тяжкості.

Тому той факт, що у майбутньому, через недолугі закони, вбивці на волі передчасно не опиняться, - звісно, не може не тішити.

Чого не скажеш про педофілів. Адже відповідно до ч.1 ст. 155 Кримінального кодексу України за статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості, особа максимально може бути засуджена до покарання у вигляді п'яти років позбавлення волі. А такий злочин визнається злочином середньої тяжкості. Тому, навіть, в разі внесення запропонованих змін, педофілам і на далі буде вигідно чим по довше посидіти в слідчих ізоляторах.

Окрім цього, поданими законопроектами залишається невирішеним ще одне питання – що сьогодні робити з тими, кого уже достроково звільнили та з тією великою кількістю осіб, які згодом також передчасно вийдуть на волю?

Переконаний, що єдиним можливим способом вплинути на таку вкрай негативну ситуацію - є встановлення адміністративного нагляду за усіма особами, яких достроково звільнили з місць позбавлення волі завдяки Закону Савченко.

Адміннагляд - це комплекс заходів, які здійснюються державою в першу чергу для того, щоб особи, яких звільнили з місць позбавлення волі, не вчиняли нових злочинів.

Такий нагляд здійснюється працівниками Національної поліції на підставі судового рішення. Конкретні форми нагляду встановлюється судом в залежності від характеристики засудженої особи та тяжкості вчиненого нею злочину. Тобто, в кожному конкретному випадку суд вирішує, які обмеження будуть ефективними щодо певної особи. Таким чином, універсальної формули немає, однак є загальний порядок.

Відповідний Закон у нас уже є. Його прийняли ще у минулому столітті — у 1994 році, на зорі української незалежності. Тоді ми просто калькували радянські закони. Переписали усю ту систему, яка нам дісталась у спадок від Радянського Союзу. У результаті - послуговуємось адміністративним наглядом 60-70-х років. З того часу закон не зазнавав концептуальних змін.

Наразі у нас нагляд за колишніми ув'язненими здійснюється, якщо начальник виправно-трудової установи подав документи до суду. Якщо ж він «забув» це зробити, то жодного нагляду немає. Єдиний виняток встановлений для осіб, які вчинили злочин пов'язаний із обігом наркотиків – за ними адміннагляд встановлюється в будь-якому разі.

Такий порядок здійснення нагляду за колишніми засудженими не може бути ефективним, містить корупційні ризики, а тому, очевидно, потребує суттєвих змін.

Іноземний досвід та українські реалії

В країнах Європи і США вже дуже далеко пішли в питанні впровадження нових форм нагляду, які доцільно було запровадити і в Україні.

У низці європейських країн практикують заборону особі, яка вчинила злочин щодо членів своєї сім'ї, наближатися до них. Якщо злочин здійснено в стані алкогольного сп'яніння, то застосовують заборону вживати алкоголь. Такі правила, до прикладу, встановлені в Данії, Німеччині, Угорщині, Бельгії, Італії, Польщі, Естонії та деяких інших державах.

Щодо статевих злочинів вчинених щодо неповнолітніх, то на Заході, навіть, після відбуття покарання особою, з неї не знімають електронний браслет і забороняють наближатися до місць, в яких потенційно можуть перебувати діти, як от школи чи дитячі садочки.

В Голландії і Данії звільнений засуджений, який відбував покарання за вчинення статевих злочинів щодо неповнолітніх, контролюється в реальному часі уповноваженим представником держави.

Адміністративний нагляд — складова частина реформи правосуддя

Реформуючи систему правосуддя, треба реформувати і пенітенціарну систему, і систему адміністративного нагляду. Є дуже багато конвенцій і документів, які стосуються правил організації адміністративного нагляду чи пробації, як її ще називають.

Отож, внесення концептуальних змін до Кримінально-виконавчого кодексу України, а також Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» є запорукою попередження скоєння повторних злочинів. І це дійсно – той механізм, який може врятувати країну від непоправних наслідків дії Закону Савченко.

Це матиме позитивний вплив на забезпечення безпеки громадян та засвідчить щире бажання гуманізувати правоохоронну сферу(http://blogs.lb.ua/volodymyr_pylypenko/349814_shcho_vryatuie_krainu_vid_zakonu_savchenko.html). – 2016. – 04.11).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Олег Петровець, депутат Київської міської ради

Пристрасті довкола спецконфіскації

Про так звану «спецконфіскацію» говорять ще з 2015 року. І, по-правді кажучи, розгортання подій довкола цього питання чимось нагадує захоплюючу книжкову історію, до якої не втрачається інтерес аудиторії, і яка поки не має

логічного завершення.

Мова йде про ініціативу/необхідність/вірогідність ухвалення законопроекту, який дасть можливість ще до завершення розслідування злочину конфіскувати арештовані кошти та інші активи, отримані незаконним шляхом, в тому числі \$1,5 млрд, які були вкрадені з державного бюджету режимом Януковича.

Варто зазначити, що прийняття такого закону називають одним із головних інструментів у боротьбі з корупцією, а також важливою умовою, виконання якої взяла на себе українська влада у рамках процесу візової лібералізації з ЄС.

Сьогодні ж дане питання, хоч і зависло в повітрі, проте вже має свою міні-історію, адже в парламенті було зареєстровано декілька законопроектів з цього приводу, які активно дискутувалися у владних колах і суспільстві, однак жоден з них не знаходив стабільної підтримки ані в українців, ані в депутатів.

Основним аргументом критиків є побоювання, що прийняття такого закону несе в собі корупційні ризики і відверто «попахує» тоталітаризмом, адже дозволить безперешкодно відбирати майно звичайних людей і призведе до справжнього хаосу та панування беззаконня в країні, яка знаходиться у стані реформування.

Останній з таких законопроектів 14 вересня 2016 року затвердив і направив до Верховної ради Кабінет Міністрів України. Його було зареєстровано під номером 5142.

Довідково:

Законопроект №4811, ініціаторами якого виступила група народних депутатів, був зареєстрований 14.06.2016 року і був сприйнятий європейськими експертами як спроба підміни «ключового безвізового закону» і розкритикований як такий, що не відповідає стандартам ЄС. Крім того даний документ охрестили «клоном» раніше відхиленого правоохоронним комітетом скандального проекту №4057, а відтак - відкликали парламентарі.

Проте згодом у група нардепів спробувала «взяти реванш», зареєструвавши в законодавчій обителі новий законопроект №4890, який також не знайшов підтримки у суспільстві і серед народних обранців.

Після шкалу критики, який накопичився по відношенню до «спецконфіскаційної ініціативи», численних невдалих спроб внести відповідні законопроекти у порядок денний парламентського засідання і відсутність консенсусу щодо цього у народних обранців, не дивно, що прогнози стосовно виведення даного питання на якісно новий рівень є в основному невтішними.

І ці прогнози, на жаль, мають всі шанси на те, аби реалізуватися.

Так, на засіданні 2 листопада парламентський комітет з питань правової політики та правосуддя вирішив рекомендувати Верховній Раді прийняти за основу проект закону про спецконфіскацію.

Проте, днем пізніше документ не підтримав інший комітет - з питань запобігання та протидії корупції, який побачив у ньому корупційну складову.

Несподівано законопроект не знайшов підтримки і європейських партнерів.

30 жовтня нардеп Олексій Рябчин оприлюднив на своїй сторінці у соціальній мережі Facebook лист-відповідь голови представництва ЄС Хюга Мінгареллі на ім'я голови комітет ВРУ з питань законодавчого забезпечення

правоохоронної діяльності Андрія Кожем'якіна, в якому європейські представники рекомендують Україні не ухвалювати проект закону про спецконфіскацію у нинішній редакції, а зосередитися на використанні існуючих механізмів для повернення активів набутих злочинним шляхом і завершити створення Агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами.

В свою чергу в Кабміні просять проголосувати за документ в першому читанні та доопрацювати його до другого читання з урахуванням всіх зауважень, які виникли у парламентарів.

Чиї аргументи виявляться переконливішими прогнозувати наразі важко, проте з упевненістю можна констатувати, що чим далі, тим напруженішою стає ситуація, адже йдеться про великі гроші. Проте потрібно чітко усвідомлювати, що в надскладних умовах, у яких зараз опинилася Україна, ці гроші могли б суттєво допомогти, в тому числі, вони могли б бути використані на зміцнення обороноздатності української армії. А без прийняття відповідного закону такий розвиток подій бачиться маловірогідним.

Щодо того, чому деякі народні обранці за даний законопроект не голосують, розмірковувати можна по різному. І хоча з усіх сторін лунають красиві і гучні заяви про дотримання прав людини, загрозу демократії і тому подібне, проте є й інша сторона медалі: можливо просто-на-просто дехто панічно боїться того, що антикорупційна реформа та активізація прокуратури та антикорупційних органів таки принесе свої результати? В такому випадку деяким «високим» сьогодні політичним персонам прийдеться стрімголов пакувати награбовані кілограми готівки у валізи і тікати з рідної землі, яка їх ГОДУВАЛА. Але у разі дії закону про спецконфіскацію, часу на здійснення віртуозних маневрів по перекиданню інших награбованих активів буде обмаль. Можливо у цьому все ж таки проблема?... (http://blogs.lb.ua/oleg_petrovets/349899_pistrasti_dovkola_spetskonfiskatsii.html). – 2016. – 04.11).