

Громадська думка про правотворення

/Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 8 (133) квітень 2017

ЗМІСТ

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова

*Децентралізація в Україні: сучасний стан
законодавчого забезпечення процесу реформування.....*2

І. Беззуб

*Сучасний стан та перспективи розвитку медичної освіти в Україні.....*13

О. Кривецький

*Ідентифікація пенсіонерів-переселенців.....*25

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ

А. Бергелський

*Проблематика, що висвітлювалася ЗМІ в березні 2017 р.....*28

ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

*Моніторинг законодавства.....*36

*Огляд валютного ринку.....*39

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА42

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Децентралізація в Україні: сучасний стан законодавчого забезпечення процесу реформування

В умовах сучасного строкатого та вкрай різноспрямованого у цілях та напрямках діяльності українського політикуму є один програмний пункт, який об'єднує навіть самих запеклих опонентів. Це – розвиток місцевого самоврядування і децентралізація влади в Україні. Про підтримку цього напрямку розвитку української держави і суспільства постійно заявляють усі наші політичні партії та об'єднання, на цьому аспекті реформування наполягають і наші міжнародні партнери.

З метою інформаційно-комунікаційного супроводу реформи децентралізації влади в Україні створено офіційний сайт, який відображає поточний і перспективний стан процесу реформування. На відміну від багатьох інших офіційних порталів державних програм та інституцій сайт децентралізації містить ґрунтовну інформацію про мету реформи, зрозумілу інструкцію з п'яти необхідних кроків для проведення реформи, широкий спектр ключових матеріалів, що дозволяють усім бажаючим простежити зміни і долучитися до цієї важливої реформи влади в Україні.

І головне – учасникам процесу децентралізації: представникам місцевої влади, органів самоврядування і громадським активістам пропонуються зразки різноманітних документів; посібники і методичні матеріали для організації процесу створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ); навчальні та презентаційні відеоматеріали; фахові відповіді на найбільш важливі питання щодо децентралізації; карта донорів, де за конкретним проектом, програмою або напрямком роботи у кожній області представлений перелік вітчизняних та закордонних фондів та організацій, які готові виступити інвесторами та надати практичну підтримку просуванню реформ.

Важливим компонентом інформаційної складової сайту є сторінка про нормативно-правове забезпечення процесу децентралізації. Портал містить посилання на юридичні акти відповідно до суб'єкту прийняття (Верховна рада України, Кабінет міністрів України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ) та за напрямками діяльності (об'єднання громад, фінансова децентралізація, співробітництво громад). Сайт в онлайн-режимі відображає процес створення об'єднаних територіальних громад у кожній області України, містить інформацію про бюджети ОТГ, новини та історії успіху на шляху децентралізації.

Позитивні зрушення у зазначеному напрямку державного розвитку відмічають представники політичного істеблішменту. Прем'єр-міністр України В. Гройсман заявив, що реформа з децентралізації влади є однією з найбільш успішних реформ в країні, і завдяки їй місцеві бюджети отримали десятки мільярдів гривень надходжень. «Тому від ініційованої мною три роки тому реформи децентралізації я очікую тепер також істотного впливу на економічне зростання України», –

підкреслив прем'єр.

Лідер парламентської фракції «Об'єднання «Самопоміч», народний депутат України О. Березюк заявив, що децентралізація в Україні вже демонструє позитивні результати, і сьогодні міста, маючи більший бюджет, ніж раніше, можуть реалізовувати власні соціальні програми. За його словами, «децентралізація – це єдина, нехай і кульгава, реформа, яку зробила ця країна. Це майбутнє нашої країни».

На актуальності децентралізації влади в сучасних умовах наголосив перший заступник голови Івано-Франківської обласної ради В. Гладій: «Децентралізація влади для нас – це політична стабільність та економічний розвиток держави. Без сумніву, децентралізація є головною реформою, від успіху якої буде залежати успіх всіх інших галузевих реформ».

Про значущість реформи говорить і активне обговорення децентралізації у громадському та експертному середовищах. За результатами опитування експертів Реанімаційного Пакету Реформ, яке було проведено Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва у лютому 2017 р., реформа децентралізації влади увійшла до п'яти найбільш успішних реформ в Україні.

Експерт «Інституту громадянського суспільства», один із розробників концепції реформи місцевого самоврядування та законів з її впровадження А. Ткачук висловлює думку, що це одна із небагатьох реформ в Україні, яка має успіх. Її конкретні результати, наголошує експерт, захоплюють партнерів нашої країни на Заході, які втомилися від млявих змін в українських інституціях, політиці, економіці та суспільстві.

Як зазначають експерти, починати реформу децентралізації логічніше б було із внесення змін до Конституції України, оскільки саме головний закон країни є основою для адміністративного устрою держави. Це дозволило б забезпечити ґрунтовну правову підтримку змінам і допомогло б уникнути перешкод на шляху реформування структури і повноважень місцевого самоврядування. Але в умовах військового конфлікту та окупації частини території України такі зміни неможливі. Тому розвиток місцевого самоврядування і процес децентралізації спирається на альтернативні правові шляхи.

За три роки, що триває реформа децентралізації, прийнято ряд необхідних законів, виконання яких і забезпечило досягнення перших успіхів. На сьогодні найважливішим завданням реформи децентралізації стало утворення об'єднаних територіальних громад. Віце-прем'єр-міністр – Міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ Г. Зубко наголосив: «Сьогодні для нас ключовий момент в напрямку децентралізації, енергоефективності, а також ведення будівельного бізнесу в Україні. Все це сьогодні вкладається в одне слово – громада. Якість освіти, охорони здоров'я, адміністративних послуг, соціального захисту – для цього ми повинні створити потужний фундамент для держави Україна. Цим фундаментом є об'єднана територіальна громада».

Верховна Рада та Кабінет Міністрів за цей час ухвалили базові документи, що дозволили розпочати об'єднання громад населених пунктів. Перші вибори місцевих голів громад і старост деяких сіл, селищ і міст відбулися восени 2015 року. У січні 2016 року в Україні почали роботу 159 об'єднаних територіальних громад (ОТГ). З того часу процес об'єднання громад триває з позитивною динамікою змін. Відповідно до перспективних планів областей (єдина область, де досі не

затверджений такий план – Закарпатська) майже третина усіх підконтрольних владі територій нашої країни вже об'єднані у територіальні громади.



Джерело: <http://24tv.ua/>

Консультант з бюджетних питань офісу реформ при Чернігівському регіональному відділенні Асоціації міст України М. Силенко вважає, що реформа децентралізації загалом і створення ОТГ – це ті процеси, які спонукають країну реформуватися.

Натомість перші успіхи на шляху децентралізації мають бути підтримані владою і суспільством, щоб не тільки не втратити ціннісний потенціал, але й далі такими ж темпами просуватися до означеної мети – розвитку місцевого самоврядування в Україні. І для цього, як вважають експерти та фахівці, необхідний постійний законодавчий супровід реформи, своєчасне прийняття нових законів та внесення змін до вже діючих нормативно-правових актів.

Як зазначили аналітики сайту децентралізації, для продовження доволі високих темпів процесу децентралізації вкрай важливим є прийняття парламентом ряду законодавчих актів.

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПОТРЕБУЄ ЦИХ ЗАКОНІВ

ЗАКОНОПРОЕКТИ ДЛЯ НЕВІДКЛАДНОГО РОЗГЛЯДУ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ



№ 2489

ВІД 30.03.2015

В ЦІЛОМУ

Про службу в органах місцевого самоврядування



Забезпечить рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування, встановить нову модель оплати праці, преміювання та заохочення працівників ОМС



№ 4772, 4773

ВІД 03.06.2016

В ЦІЛОМУ

Щодо добровільного приєднання територіальних громад



Врегулює порядок добровільного приєднання до вже утворених об'єднаних територіальних громад



№ 5520

ВІД 09.12.2016

В ЦІЛОМУ

Щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів



Забезпечить процес призначення перших місцевих виборів у громадах, утворених в результаті об'єднання громад різних районів



№ 4742

ВІД 01.06.2016

В ЦІЛОМУ

Щодо статусу старости села, селища



Визначатиме статус старости шляхом визначення просторових меж його діяльності, кола повноважень, підстав та порядку дострокового припинення повноважень, гарантій діяльності



№ 4110

ВІД 19.02.2016

В ЦІЛОМУ

Щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів



Передбачає, що набуттю повноважень сільським, селищним, міським головою має передувати його реєстрація відповідною територіальною виборчою комісією.



ОПРАЦЬОВАНІ ТА ПІДТРИМУЮТЬСЯ МІНРЕГІОНОМ

мають позитивні висновки профільного Комітету
Верховної Ради України



Джерело: <http://decentralization.gov.ua/>

На цьому наполягають і закордонні партнери України. Представництво ЄС в Україні ще у січні 2017 р. закликала депутатів Верховної Ради ухвалити законопроекти без жодних подальших поправок, оскільки зволікання можуть загальмувати процес здійснення реформ. «Важливо, щоб реформи у цій ключовій сфері продовжувались та успішно завершилися, без жодних протиріч і затримок», – йшлося у повідомленні на сайті представництва.

На думку європейських партнерів, ухвалення цих законів стане додатковим стимулом для іноземних донорів – у їх числі і ЄС – надалі підтримувати реформу децентралізації, надавати необхідні кошти та ділитись досвідом.

І хоча темпи роботи законодавців і викликають правомірні нарікання, все ж таки суспільство нарешті дочекалося прийняття важливих для реформи децентралізації законів. На пленарному засіданні 9 лютого 2017 р. Верховна Рада України прийняла чотири законопроекти – № 4772 (про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо добровільного приєднання територіальних громад)), № 2489 (Про службу в органах місцевого самоврядування), № 4742 (про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо статусу старости села, селища)), № 4110 (про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів). Три з цих законопроектів підписані Президентом: 9 березня 2017 р. – № 4742 і 17 березня 2017 р. – № 4772 та № 4110. Законопроект № 2489 6 березня було направлено на підпис Президенту, який вніс свої пропозиції до закону. З пропозиціями голови держави проект закону було повернуто до Верховної Ради, тож цей законопроект поки ще очікує на подальший розгляд парламентарів.

Громадський діяч і юрист Інституту «Республіка» Ю. Серета оцінив ці законопроекти як «чотири кити, які мають покращити систему місцевого самоврядування в Україні, наблизивши її до європейського рівня».

Закон № 4110 встановлює правило, відповідно до якого особа, що перемогла на виборах, перед тим, як стати сільським, селищним або міським головою, має скласти інший мандат, якщо він у неї є, та звільнитися з попередньої роботи. Відмова особи, що стала переможцем на виборах, звільнитися у строки, визначені законом, призведе до проведення повторних виборів голови. Законопроект передбачає, що набуттю повноважень сільським, селищним, міським головою має передувати його реєстрація відповідною територіальною виборчою комісією.

Як зазначають аналітики Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення, ключова зміна полягає в тому, що тепер голова територіальної громади набуватиме свої повноваження лише після того, як на пленарному засіданні відповідної ради після оголошення рішення територіальної виборчої комісії щодо його обрання та реєстрації складе присягу відповідно до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування».

На необхідності внесення змін в організацію роботи органів місцевої влади у новостворених громадах, які стосуються повноважень старост і особливостей відповідальності та умов праці службовців ОМС наголошував експерт «Реанімаційного пакету реформ» І. Лукеря. Саме на ці аспекти реформування спрямовані проекти законів № 2489 і № 4742.

Новацією українського законодавства у сфері місцевого самоврядування стали норми закону № 4742, якими врегульовано статус старости села та селища, визначено поняття «старостинський округ» – частина території ОТГ, на якій розташовані один або декілька населених пунктів (крім адміністративного центру громади), інтереси мешканців яких представляє староста. Закон передбачає чітке коло повноважень, підстави та порядок дострокового їх припинення, гарантії та просторові межі діяльності старост.

Разом з тим представники аналітичної групи Всеукраїнської асоціації

сприяння самоорганізації населення А. Крупник, О. Колесников і М. Дзюпин висловили ряд критичних зауважень до нового закону. Вони виокремили певні «вузькі міста», які можуть утворити проблемні ситуації під час реалізації новоприйнятого документу. Зокрема, законопроект №4742 наділяє місцеву раду ОТГ правом достроково позбавляти старосту повноважень, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень. Однак юрист М. Дзюпин підкреслює, що оскільки закон в цьому випадку не вимагає наявності рішення суду, існує небезпека, що місцеві ради можуть цим правом зловживати. Своєю чергою, це знижуватиме спроможність старост ефективно захищати інтереси своїх населених пунктів, зокрема в тих випадках, коли для цього необхідно буде піти на конфлікт із радою і/або головою громади.

Ще одним проблемним аспектом даного закону, на думку аналітиків, є те, що місцеві ради ОТГ не отримали права делегувати старостам окремі повноваження своїх виконавчих органів. «Потреба в цьому може виникати, наприклад, у великих громадах, де певні адміністративні послуги можуть надаватися старостами значно якісніше, ніж самими виконавчими органами. Тим не менш, право і механізм такого делегування у законодавстві відсутні» – наголошують експерти.

Недоліком закону аналітики вважають і надто розмите формулювання окремих повноважень старост. Так, на їх думку, замість «староста бере участь у підготовці проектів рішень місцевої ради» варто було б записати – «староста погоджує відповідні проекти рішень місцевої ради». Таке формулювання норми закону гарантувало б старостам механізм реалізації відповідних повноважень.

Утім попри зазначені зауваження до нормативно-правового акту, аналітики Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення вважають, що новації мають реально сприяти підвищенню рівня юридичної та моральної відповідальності перед громадою новообраних керівників територіальних громад.

Важливим нормативно-правовим актом, який покликаний покращити систему місцевого самоврядування, є закон № 2489. Документом визначено правовий статус службовців місцевого самоврядування, порядок та критерії для вступу на службу до ОМС, її проходження, підстави та порядок припинення служби, умови оплати праці та соціального захисту, відповідальність службовців ОМС. За словами правознавця Ю. Середи, чітке встановлення «правил гри» повинно з часом призвести до підвищення рівня місцевого самоврядування в цілому та кваліфікації службовців зокрема. А экс-голова Києво-Святошинської районної ради, ініціатор громадського об'єднання «РУХ територіальних громад» О. Тигон вважає, що закон суттєво підвищує престиж служби в органах місцевого самоврядування.

Усі нові закони вельми важливі та вкрай актуальні для процесу децентралізації влади, натомість найбільш ґрунтовні зміни у діяльність місцевих громад вносить законопроект про добровільне приєднання територіальних громад. Оскільки раніше приєднатися до вже створеної ОТГ можна було лише знову пройшовши усю процедуру об'єднання, що є і політично, і фінансово важко і не вигідно громадам, законопроект №4772 спрощує процедуру добровільного об'єднання територіальних громад. Закон надає право громадам за спрощеною процедурою приєднуватися до вже створеної об'єднаної громади. Він сприятиме формуванню справді спроможних громад, відповідно до затверджених Перспективних планів без порушення

Методики формування таких громад.

Змінами, зокрема, визначаються параметри, після досягнення яких новостворена територіальна громада може вважатись спроможною. Така громада повинна бути створена навколо центру, визначеного Перспективним планом формування територій громад області, і в ній повинно проживати не менше половини мешканців від кількості, передбаченої Перспективним планом. Кожна наступна територіальна громада об'єднується з цією громадою за спрощеними процедурами.

Новим законом передбачається, що голову ОТГ у ході приєднання не переобирають, вибори депутатів проводяться не в усій об'єднаній громаді, а лише на приєднаній території. Приєднана громада стає старостинським округом в ОТГ. При цьому, голова приєднаної громади гарантовано отримує повноваження старости і стає членом виконкому ОТГ. Таким чином, у раді новоствореної громади будуть представники від усіх територій.

«Безліч громад, які бачили у консолідації зусиль великі можливості для розвитку і прагнули об'єднатися, довгий час були заручниками сусідів, які з тих чи інших причин цього не хотіли. Зараз, коли закон дозволяє визнавати спроможними навіть ті громади, які об'єдналися не за перспективним планом, цей бар'єр зникає», – наголосив перший заступник Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства В. Негода.

Координатор програми USAID РАДА, що займається зокрема і підтримкою реформи місцевого самоврядування, І. Парасюк зазначає: «Цей крок є необхідним для жителів тих населених пунктів, що знаходяться далеко від центрів своїх районів, яким було б зручніше отримувати послуги у ближчих селах, селищах чи містах сусідніх утворень».

Натомість, на думку політиків і експертів, і цей важливий закон не позбавлений певних вад. Саме це, як зазначали депутатські фракції «Самопоміч» і «Батьківщини», завадило їм підтримати закон під час голосування у парламенті («за» проголосували тільки Є. Соболєв та А. Шкрум). Зокрема, член Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, член політичної партії «Об'єднання «Самопоміч» Л. Зубач вважає, що від прийняття законопроекту у такій редакції, коли поправку про агломерацію провалено, однозначно перемогли «бухгалтери» та «феодалі». Бухгалтерами від децентралізації він називає людей, для яких важлива кількість новостворених громад, але не цікавить якість і доцільність таких громад. А феодалами, за його словами, є місцеві і крупні олігархи, які мають на меті лише захопити ресурси, в першу чергу землю.

Аналітики Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення, в цілому позитивно оцінюючи новий нормативно-правовий акт, звертають увагу на окремі недоліки документу. Зокрема, не зовсім зрозумілою виглядає норма закону, за якою при визначенні фінансової підтримки ОТГ враховується лише сільське населення (п. 3 ст. 10). Адже, як зазначають експерти, серед 366 об'єднаних на кінець 2016 року громад 50 є міськими, що складає майже 14 % від загальної кількості об'єднаних громад і більше третини – за кількістю населення. Аналітики наголошують: «Крім того, ця норма суперечить міжнародній практиці, оскільки в більшості країн саме населення має більшу вагу у формулах розрахунку потреб у

видатках. До того ж, це суперечить елементарній логіці: адже фінансової підтримки потребують саме люди, а не території».

За визначенням юриста М. Дзюпин, у законі (п. 4 ст. 9) йдеться про те, що у разі, коли рада ОТГ прийняла рішення про відмову у наданні згоди на добровільне приєднання до неї іншої ТГ за її ініціативою, Кабінет Міністрів України може скасувати рішення про визнання такої ОТГ спроможною. Неточність формулювання даної юридичної норми може призвести до порушення принципу добровільності об'єднання, і навіть містить, на думку аналітика, певні ознаки примусу та шантажу.

Юрист Інституту «Республіка», громадський діяч Ю. Серeda також звертає увагу: «Закон № 4772 фактично обмежує права мешканців сіл та селищ, які не зможуть проводити довибори у разі приєднання громади до ОТГ з центром у місті. Незрозумілі також положення щодо надання можливості Кабміну за певних обставин визнати ОТГ спроможною або навпаки неспроможною». На його думку, відповідно до новацій цього закону, всі громади, які знаходяться у 12-кілометровій зоні міст обласного значення не матимуть змоги добровільно об'єднатися до моменту ухвалення закону щодо міських агломерацій.

Аналітична група Всеукраїнської асоціації сприяння самоорганізації населення підкреслює, що зазначений Закон системно пов'язаний з проектом Закону № 4773 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо добровільного приєднання територіальних громад)», але через численні зауваження до цього законопроекту з боку профільного комітету та Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради, останній поки що очікує на друге читання.

Однак найважливішу крапку на сьогоднішньому етапі законодавчих змін щодо процесу децентралізації влади парламент поставив 14 березня 2017 р., коли прийняв проект закону № 5520 (про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів). А 13 квітня цей закон було підписано Президентом України.

У день прийняття законопроекту на сторінці Асоціації об'єднаних територіальних громад у Facebook було зазначено: «Законопроект 5520 нарешті ухвалено!!! Тепер чекаємо на момент, коли законопроекти 4772 (про приєднання) та 5520 (про об'єднання громад із сусідніх районів) будуть підписані і стануть законами. Цей момент буде насправді переломним моментом реформи!»

А заступник Помічницького міського голови Кіровоградської області Н. Семашко, наголошуючи на можливостях, які відкрило для них прийняття законодавчих змін, адже м. Помічна уже тривалий час намагається утворити об'єднану громаду, заявила: «Трансляцію засідання Верховної Ради, під час якого розглядали законопроект № 5520, дивилося чи не усе наше місто. І коли після кількох голосувань законопроект було таки прийнято, люди – і пенсіонери, і молодь, і підприємці – почали святкувати. Так-так, це було справжнє свято!»

Так само схвально оцінили прийняття закону й інші учасники і зацікавлені особи у процесі децентралізації. Зокрема, народний депутат України В. Пташник підкреслила: «Деякі громади чекають на проведення виборів вже понад рік, тому для тих, хто підтримує і вболіває за реформу децентралізації, це – перемога». І. Лукеря, спеціаліст з місцевого самоврядування Реанімаційного пакету реформ зазначив, що «прийняття законопроекту №5520 вирішило проблему близько

півмільйона українців, які хотіли об'єднатися у громади, але не могли зробити цього через позицію ЦВК».

Зазначеним законом вносяться зміни до Земельного кодексу України, законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про місцеві державні адміністрації» та визначається порядок зміни меж районів та міст за поданням Кабінету Міністрів України; особливості добровільного об'єднання територіальних громад, розташованих на територіях суміжних районів та територіальних громад, до складу яких входять територіальні громади міст республіканського Автономної Республіки Крим або обласного значення; порядок призначення перших місцевих виборів в об'єднаних територіальних громадах, до складу яких увійшли територіальні громади, розташовані на територіях суміжних районів; особливості проведення чергових виборів до районних рад, у разі, якщо до призначення таких чергових виборів Верховна Рада України не прийняла рішення про зміну меж відповідних районів. Прийняття закону дозволить завершити процедуру об'єднання громад на межі районів, а також провести вибори в цих громадах.

«Законопроект № 5520 знімає перешкоди на шляху децентралізації і дає суттєвий поштовх об'єднанню громад. На Донеччині є територіальні громади, які по факту вже створені і чекають лише на оголошення виборів. Можна сказати, що вони отримали «друге дихання», – прокоментував законодавчі новації консультант з юридичних питань Донецького регіонального відділення Асоціації міст України К. Гацько. Наприклад, зазначає він, «зелене світло» отримала Бахмутська територіальна громада: місто та п'ять сільських рад вже давно чекають перших виборів.

Координатор проектів ГО «Європейський діалог», що допомагає громадам у Львівській області, Т. Баранецький упевнений, що після ухвалення зазначених законопроектів процес децентралізації в Україні матиме лавиноподібний темп.

Натомість частина експертів вважає, що як і будь-який процес, процес законодавчого забезпечення реформи децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування у подальшому також вимагатиме новацій, які будуть відповідати сучасним викликам. Головне, щоб парламентарі не втрачали темпів і своєчасно приймали необхідні законопроекти.

На думку аналітиків і представників громадськості, одним із таких майбутніх юридичних завдань має стати вирішення питання щодо реформування адміністративного устрою країни. Фахівці зазначають, що завдяки швидким темпам децентралізації у 2016 – на початку 2017 року у деяких районах держави усі або майже всі населені пункти створили об'єднані територіальні громади. Тому склалася ситуація практичного двовладдя: основні владні повноваження перейшли до керівників нових адміністративних утворень, але і районна влада продовжує працювати. Експерт Т. Баранецький вважає, що це дуже ускладнює процес управління, призводить до дублювання, гальмування, а часто й банального саботажу реформ районними структурами. Він припускає, що вирішити це питання може укрупнення теперішніх районів. Експерт з питань децентралізації Інституту політичної освіти В. Феськов наголошує, що прийшов час остаточно вирішити сферу повноважень та відповідальності районної влади.

Таку думку поділяють і деякі парламентарі. Так, народний депутат України

О. Дехтярчук вважає, що з прийняттям законопроекту № 5520 Верховна Рада зробила перший крок до зміни адміністративного устрою України. Адже система районів, створена за радянських часів, не відповідає сучасним потребам держави. На думку законодавця, райони мають утворюватися самими громадами так, щоб їм було зручно.

М. Силенко, консультант з бюджетних питань офісу реформ при Чернігівському регіональному відділенні Асоціації міст України, наголошує на тому, що реформа децентралізації повинна бути підкріплена законодавчо Конституцією України: «У Конституції сказано, що умови місцевого самоврядування формуються, виходячи з адміністративного устрою. А ми сьогодні фактично робимо навпаки – формуємо низинний рівень. Все має завершитися змінами до Конституції і прийняттям закону про адміністративно-територіальний устрій і наведенням ладу у цих питаннях».

До того ж необхідною умовою юридичного забезпечення процесу децентралізації влади та розвитку місцевого самоврядування має стати ухвалення якісних місцевих нормативно-правових актів, які чітко регламентуватимуть всі пов'язані процедури, надаючи територіальним громадам і їх керівництву реальні важелі впливу для представництва і захисту інтересів своїх округів. Насамперед, фахівці говорять про Статут територіальної громади, Положення про старосту, Регламенти місцевої ради та її виконавчих органів.

Загалом, навіть враховуючи всі висловлені зауваження, представники влади, громадськості і міжнародних партнерів схвально оцінили законодавчі зміни для продовження процесу децентралізації влади і розвитку місцевого самоврядування в Україні.

«Навіть більше, за цей час ми ще глибше переконалися, що альтернативи децентралізації на шляху України до успіху немає ні за яких умов. Отже, будемо рухатися далі попри зовнішні та внутрішні перешкоди», – сказав Перший заступник Міністра регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України В. Негода. За словами високопосадовця, від парламентарів уряд чекає підтримки законодавчих ініціатив в рамках виконання чинної Концепції децентралізації. Внесення відповідних конституційних змін у частині децентралізації дадуть змогу, на думку заступника міністра, продовжувати реформу у відповідності до положень європейської Хартії місцевого самоврядування, які вже давно є частиною українського законодавства, але до цього часу не виконуються в повній мірі.

У звіті Східного комітету німецької економіки, який представляє інтереси німецьких компаній на ринках України, Росії, Білорусі, Середньої Азії та Південно-Східної Європи і є посередником між економічним і політичним секторами у ФРН та Східній Європі, йдеться про те, що після двох років великої рецесії економіка України стабілізувалася і розпочала достатньо впевнений курс на зростання. Крім того, як зазначив в інтерв'ю Радіо Свобода регіональний директор цієї інституції М. Гоффманн, зупинений обвал ВВП України і зменшується її заборгованість. Однією з підстав відновлення української економіки німецький експерт вважає процес децентралізації, коли регіони отримали більше як відповідальності, так і можливостей для використання фінансів на власний розсуд.

Жейке Чакі, старший дослідник впливової американської організації Freedom House, після оприлюднення доповіді про стан демократії в колишніх

посткомуністичних країнах, наголосила, що Україна покращила свої позиції у плані демократичного правління через децентралізацію і підвищення ваги місцевої влади.

На важливості процесу децентралізації влади для України наголошують Андреас Умланд, кандидат історичних та політичних наук, старший науковий співробітник Інституту євро-атлантичного співробітництва в Києві, головний редактор книжкової серії «Радянська та пострадянська політика і суспільство» видавництва «Ібідем» в Штутгарті, Ю. Ганущак, директор Інституту розвитку територій і О. Сидорчук, політичний аналітик Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва. Вони зазначили: «З початку 2017 року децентралізація в Україні увійшла в критичну фазу після того, як парламент прийняв ряд законів для підтримки подальшого об'єднання громад. Цей законодавчий успіх вселяє надію на продовження реального прогресу на місцях». Експерти наголосили, що поки не всі парламентські партії готові повністю підтримати швидку децентралізацію, але багато учасників процесу, зокрема представники влади, мери і нові члени місцевих рад, так само, як і більшість населення, що все більш прихильно відгукується про зміст, наслідки і майбутнє реформи місцевого управління. На думку аналітиків, іноземні партнери – і держави, і міжнародні організації активно підтримують українську децентралізацію з допомогою різних спеціальних програм фінансової допомоги, таких як U-LEAD, DOBRE або DESPRO, загальним обсягом приблизно 200 млн. євро. «Якщо на місцевому рівні зміни пройдуть успішно, децентралізація допоможе докорінно змінити пострадянські відносини між українським суспільством і державою», – зазначають експерти.

Отже, перші вибори депутатів сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад і відповідних сільських, селищних, міських голів в Україні пройдуть 30 квітня 2017 року. На думку аналітиків і експертів, у демократичному процесі розвитку нашої держави буде зроблено не просто черговий крок, а збудовано нову важливу сходинку на шляху становлення правової і соціальної держави. Виборчий процес на рівні органів місцевого самоврядування сприятиме формуванню відповідальної влади на місцях, дозволить такими ж високими темпами продовжити реформу децентралізації влади в Україні. І попри зауваження і певні застереження з боку представників громадського та експертного середовища, в цілому і політикум, і суспільство, і міжнародні партнери оцінюють реформу децентралізації влади і розбудови місцевого самоврядування як правильний та перспективний напрямок розвитку української держави.

(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел:
*<http://w1.c1.rada.gov.ua>, <http://decentralization.gov.ua/>, <http://dif.org.ua/>,
<http://24tv.ua/>, <http://www.radiosvoboda.org/>, <https://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/>,
<http://www.orada.if.ua/>, <http://edumka.com/novini/>,
<https://www.slovoidilo.ua/2017/04/10/>, <http://samopomich.ua/>, <http://hotline.dn.gov.ua/>,
<http://ck-oda.gov.ua/>, <http://rk.kr.ua/>, <http://yur-gazeta.com/>,
<http://blog.liga.net/user/mdzyupyn/>, <http://edumka.com/novini/item/>,
<https://www.facebook.com/LSGA.ATC/>, <http://kievlast.com.ua/>).*

Сучасний стан та перспективи розвитку медичної освіти в Україні

Вітчизняна система охорони здоров'я нині перебуває в пошуку шляхів виходу з кризової ситуації та побудови нової моделі, наближеної до європейських стандартів. І цей процес обов'язково потребує зміни парадигми базової середньої та вищої медичної освіти.

Саме тому, в умовах стрімкого розвитку інноваційних технологій та доказової медицини, впровадження в практику роботи закладів охорони здоров'я нових методів лікування і діагностики захворювань, новітніх інформаційних і сучасних телемедичних технологій, що дають змогу працювати в єдиному професійному світовому чи європейському просторі, на часі гостро стоять питання реформування системи медичної освіти.

Підвищення якості професійної підготовки майбутніх лікарів відповідно до світових і загальноєвропейських стандартів з метою посилення конкурентоспроможності вітчизняної вищої медичної освіти, оптимізації умов для міжнародної мобільності студентів-медиків і розширення можливостей українських медичних фахівців на вітчизняному та міжнародному ринках праці зумовлені і проголошенням Україною курсу на євроінтеграцію.

Медична освіта забезпечується мережею медичних, фармацевтичних і стоматологічних коледжів, інститутів, академій та університетів, у яких здійснюється середньо-спеціальна та вища фахова підготовка, перекваліфікація та вдосконалення майстерності, а також післядипломна освіта медичних кадрів різного рівня.

Україна має доволі розвинуту мережу вищих медичних навчальних закладів різного рівня акредитації, яка готує спеціалістів для потреб вітчизняної охорони здоров'я, а також фахівців для інших країн світу.

У підпорядкуванні МОЗ України як головного державного замовника на підготовку медичних і фармацевтичних кадрів є 17 державних вищих навчальних закладів IV рівня акредитації (без АР Крим, у тому числі: 12 – медичних університетів та академій; 1 – фармацевтичний університет; 1 – стоматологічна академія; 3 – академії післядипломної освіти), у яких здобувають освіту понад 65,7 тис. студентів, з них 24,3 тис. – за державним замовленням, 41,4 тис. – за контрактною формою навчання.

У 100 медичних (фармацевтичних) навчальних закладах I–III рівнів акредитації (без АР Крим, окупованих територій Донецької та Луганської областей) здійснюється підготовка молодших спеціалістів (молодших бакалаврів) з медичною та фармацевтичною освітою, бакалаврів з медсестринства, фармації, лабораторної діагностики та магістрів з медсестринства (з них 23 – медичних училища, 72 – медичні (фармацевтичних) коледжа, 2 філії; 3 – інститути медсестринства). У них навчається понад 70,4 тис. студентів. Щорічно заклади випускають до 20 тис. спеціалістів.

Підготовка медичних кадрів здійснюється також в 11 навчальних закладах недержавної форми власності (4 заклади III–IV рівнів акредитації та 7 закладів I–II рівнів акредитації).

Збройні сили України на сьогодні мають власну систему медичної освіти, яка розподіляється за рівнями, з відповідними обсягами та завданнями.

Щорічно вищі медичні (фармацевтичні) навчальні заклади випускають понад 8 тис. студентів: у 2014 р. – 9,1 тис. спеціалістів, 2015 р. – 10,2 тис. Наприклад, у Сполучених Штатах Америки, з населенням близько 319 млн, загальна кількість випускників усіх медичних шкіл коливається від 17 до 19 тис. осіб (2015 р. – 18,7 тис., 2016 р. – 18,9 тис. осіб).

Держава у свою чергу щороку на підготовку фахівців витрачає сотні мільйонів бюджетних коштів: у 2015 р. – 556,8 млн грн, а 2016 р. – 649,8 млн грн. У МОЗ наголошують, що вартість року навчання студента-медика в Україні коливається від 13 до 27 тис. грн – залежно від спеціальності та навчального закладу. Разом з тим міжнародні розрахунки є кардинально іншими. Так, у Великій Британії навчання коштує 50 тис. фунтів, а в США вартість підготовки студента-медика може сягати 90 тис. дол. на рік.

На фоні цього українські видатки на одного студента виглядають заниженими та апріорі означають неможливість якісно готувати майбутніх лікарів.

Так, у МОЗ повідомили, що низький рівень підготовки студентів підтверджують і результати складання ліцензійних іспитів «Крок». При прохідному балі у 60,5 % (Крок 2) та 70,5 % (Крок 3) щорічно близько 10 % студентів-медиків не можуть подолати прохідний бар'єр.

Упродовж усього періоду існування незалежної України в освітньому секторі накопичувалися численні проблеми системного характеру, що призвели до зниження рівня знань і вмінь майбутніх спеціалістів та негативно позначилися на якості освітніх послуг, а отже, і на міжнародному іміджі та конкурентоспроможності української системи вищої медичної освіти.

Уже сьогодні вчорашні студенти не можуть підтвердити диплом про вищу освіту в Ірані, Іраку, Сирії, Саудівській Аравії, Йорданії, Кувейті. Зниження рівня освіти сприяє тому, що до України дедалі менше їдуть на навчання. Більше того, дедалі більше українських абітурієнтів обирають навчання за кордоном.

Отже, без впровадження рішучих змін у системі медичної освіти Україна ризикує перетворитись на країну, університети якої випускають неконкурентоспроможних спеціалістів.

Реформа медичної освіти мала стати одним із 25 кроків на шляху побудови в Україні системи охорони здоров'я європейської якості, про що йшлося в Постанові Верховної Ради про рекомендації парламентських слухань щодо реформи охорони здоров'я від 21 квітня 2016 р.

Для професійного та громадського обговорення питань реформування медичної освіти в Україні, висвітлення проблем та визначення основних стратегічних напрямів подальшого розвитку медичної освіти в контексті реформування охорони здоров'я України та розроблення пріоритетних заходів, що мають бути вжиті законодавчою та виконавчою владою України з метою розвитку вітчизняної медичної освіти з ініціативи Комітету з питань охорони здоров'я у Верховній Раді відбулися круглий стіл «Про стан та перспективи медичної освіти в Україні» (14

січня 2017 р.) та парламентські слухання «Медична освіта в Україні: погляд у майбутнє» (22 березня 2017 р.).

До участі в заходах були запрошені, зокрема, представники Міністерств охорони здоров'я, освіти і науки, медичних навчальних закладів, департаментів охорони здоров'я обласних державних адміністрацій, Національної академії медичних наук, Школи охорони здоров'я Національного університету «Києво-Могилянська академія», народні депутати.

У центрі уваги доповідачів – питання, що стосуються стану, проблем та перспектив розвитку всіх шаблів медичної освіти: системи вищої медичної освіти, фармацевтичної та стоматологічної освіти, підготовки медичних кадрів для потреб Збройних сил України; молодших спеціалістів; системи післядипломної підготовки медиків. Крім того, на розгляд винесено такі актуальні питання, як підготовка менеджерів в охороні здоров'я та фахівців із громадського здоров'я, кваліфікованих юристів для роботи в системі охорони здоров'я.

Учасники парламентських слухань констатували, що сьогодні, незважаючи на доволі потужну мережу вищих медичних навчальних закладів, в Україні ще не досягнуто рівня фундаментальної та клінічної підготовки лікарів, який би повною мірою відповідав сучасним міжнародним стандартам. Причинами такого стану насамперед є: повільне запровадження у навчальний процес сучасних наукових розробок та засад доказової медицини, галузевих стандартів вищої медичної та фармацевтичної освіти, адаптованих до європейських стандартів у сфері охорони здоров'я; несвоєчасний перегляд та оновлення програм підготовки спеціалістів для медичної галузі, що не встигає за розвитком сучасної медичної науки та нових медичних технологій; неефективна, надмірно централізована та застаріла система управління і фінансування в системі вищої медичної освіти; не розвинута система університетських клінік; застаріла матеріально-технічна база навчальних закладів; зростаюча нерівність у доступі до якісної освіти; надмірна комерціалізація освітніх послуг; корупція тощо.

Розглянувши питання щодо сучасного стану медичної освіти в Україні, учасники слухань відзначили ряд необхідних заходів для розв'язання кризової ситуації в зазначеній сфері.

Насамперед пропонується встановити жорсткі критерії вступу абітурієнтів до медичних ВНЗ, зокрема, підвищити прохідний бал ЗНО з профільних предметів (мінімальний поріг для вступу у вищі медичні навчальні заклади на рівні 150 балів), визначити квоти на набір студентів-контрактників (не має бути більшим за обсяг державного замовлення), встановити контроль над зарахуванням студентів-іноземців, а також встановити обґрунтовану кількість місць державного замовлення.

На думку заступника міністра охорони здоров'я України О. Лінчевського, жодне навчання та тренінг не можуть ліквідувати дефекти відбору. Попри великий конкурс при вступі у медичні ВНЗ (10–30 осіб на місце залежно від спеціальності та ВНЗ), рівень абітурієнтів медичних ВНЗ часто поступається іншим спеціальностям, особливо це стосується контрактників, де прохідний бал нижче 130 балів.

Потребує перегляду структура та зміст вищої медичної освіти, удосконалення навчальних планів, створення наскрізної програми підготовки студентів медичних факультетів та лікарів-інтернів, впровадження в освітньо-інтегративний процес сучасних міжнародних медичних та освітніх стандартів, підвищення

інтелектуального, науково-освітнього, професійно-орієнтованого рівня майбутніх лікарів та, особливо, викладачів, забезпечення їх сучасними інноваційними та інформативними медичними технологіями.

Перший заступник міністра освіти і науки В. Ковтунець пропонує запровадити галузеві стандарти з медицини. Він вважає, що у таких прикладних напрямках освіта має опиратися не на освітні стандарти, а орієнтуватися на професійні стандарти, які відповідають умовам ринку праці.

Обговорюючи нагальні проблеми в системі медичної освіти учасники парламентських слухань відзначали, що підготовка кадрів для галузі охорони здоров'я має враховувати її реальну потребу в конкретних спеціалістах та потребу пацієнтів у доступі до якісної медичної допомоги.

Потрібно мати чіткі відповіді на питання, скільки потрібно підготувати кадрів на найближчі 10–15 років, якого саме фаху, скільки на це потрібно грошей. Наразі, на думку учасників слухань, медичні кадри формуються всліпу.

Для підготовки вузьких фахівців мусить бути квотний принцип – країна повинна визначити, скільки і яких спеціалістів потрібно, оскільки це дуже дорогі та високотехнологічні напрями. Наприклад, якщо потрібно 20 нейрохірургів, можна створити 10 бюджетних і 10 контрактних місць, розподіливши їх між навчальними закладами, підкреслив ректор Національної медичної академії післядипломної освіти ім. П. Л. Шупика Ю. Вороненко.

Підвищувати якість навчання пропонують шляхом створення мережі університетських клінік, які забезпечуватимуть підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації медичних працівників.

Віце-прем'єр-міністр П. Розенко наголосив, що держава має перейти від кількісних показників оцінки роботи медичної освіти до нагальних питань якості підготовки лікарів та медичних сестер у контексті запровадження нових засад організації навчального процесу і створення університетських та академічних клінік у кожному регіоні.

Таку ж думку висловив і О. Лінчевський. На його переконання, варто говорити про створення університетських клінік, де проводитимуть наукові дослідження, навчальний процес і лікування, щоб студент бачив, що медицина – це і ремесло, і мистецтво, і наука.

МОЗ пропонує відмовитися від визнання публікацій, виданих у наукових фахових виданнях, затверджених МОН, а визнавати лише публікації в англійських реєр-ревію виданнях.

Не може бути викладача медицини без знання англійської мови, адже це мова медичного спілкування, наголошує О. Лінчевський.

Оволодіння іноземними мовами дає можливість дистанційного навчання, брати віртуальну участь у конференціях із залученням провідних вітчизняних та європейських спеціалістів, а також сприяє мобільності у навчанні.

Під час прийому на роботу до ВНЗ кожного викладача має бути перевірено на предмет академічної доброчесності. Також пропонується відмовитися від загальноакадемічних кафедр у медичних університетах, натомість передати ці повноваження викладачам відповідних ВНЗ.

На етапі випуску студентів у МОЗ вважають за необхідне підвищити якість екзаменаційних завдань, зокрема, використовувати екзаменаційний тест із клінічних

дисциплін IFOM (International Foundations of Medicine – «Міжнародні основи медицини») та запитань іспиту USMLE – United States Medical Licensing Examination – «Екзамен з Отримання Медичної Ліцензії Сполучених Штатів Америки»), впровадження практичного оцінювання студентів-медиків – OSCE (Objective Structured Clinical Examination). Іспит, який складає український випускник, не повинен відрізнятися від іспиту випускника Йельського університету. Не існує національної науки, не існує національної таблиці множення. Наука «медицина» – одна і в Америці, і в Європі, і в Україні. Відповідно знання і результати тих знань так само мають бути однакові, підкреслив заступник міністра.

Одним з важливих кроків на шляху подальшого розвитку системи тестування майбутніх медиків та якісних змін у медичній освіті в Україні в цілому стало підписання листа про співпрацю МОЗ та Центр тестування при МОЗ з Національною радою медичних екзаменаторів США (NBME) (21 березня 2017 р.).

Зокрема, були презентовані основні напрями співпраці щодо вдосконалення системи ліцензійних іспитів з оцінювання професійної компетентності майбутніх медиків. Як зазначив О. Лінчевський, необхідно запроваджувати не лише західні стандарти лікування та покращувати українську систему медичної освіти, а і оцінювання знань має відбуватися за міжнародними стандартами.

У 2017 р. МОЗ вперше за часи незалежності ініціювало проведення на додипломному етапі підготовки лікарів оцінювання стану української медичної освіти порівняно з міжнародними стандартами.

Так, 12 травня 2017 р. буде проведено дослідницьке порівняльне оцінювання компетенції майбутніх медиків в Україні за допомогою екзаменаційної програми IFOM, яка розроблена NBME.

За словами почесного президента цієї організації Д. Мельника, основне завдання іспиту – визначити якісний рівень підготовки медичних фахівців у тому чи іншому університеті.

Протягом 20 років Центр тестування при МОЗ співпрацює з Національною радою медичних екзаменаторів США. Сучасні методи стандартизованого оцінювання майбутніх медиків, розроблені NBME, лягли в основу системи ліцензійного інтегрованого іспиту «Крок», який є незалежним об'єктивним оцінюванням професійної компетентності майбутніх медиків в Україні. Він передбачає один, два або три окремі тестові іспити залежно від освітньо-кваліфікаційного рівня – «Крок 1» (3 курс), «Крок 2» (6 курс), «Крок 3» (інтерни), «Крок М» (молодші спеціалісти) та «Крок Б» (бакалаври).

Як наголосила директор Центру тестування при МОЗ І. Булах, порівняльне оцінювання дасть змогу визначити слабкі сторони медичної освіти в Україні, а також стане об'єктивним показником стану навчальних програм, дасть зрозуміти, які сфери потребують удосконалення з урахуванням міжнародних вимог.

Також фахівці та експерти вважають, що для комплексного вирішення питань покращення кваліфікації спеціаліста потрібні зміни й у післядипломній освіті.

Є додипломна освіта, коли лікар отримає диплом, але не має статусу спеціаліста, є післядипломна освіта, де він отримує спеціальність, зазначив Ю. Вороненко. Перші два рівня післядипломної освіти – це інтернатура і резидентура. Третій рівень – безперервний професійний ріст. Кожен лікар мусить вчитися все своє професійне життя.

В Україні основним видом освіти після отримання диплому є інтернатура. Інтерн знаходиться у вузі лише 1/3 часу, 2/3 часу вуз не має до нього жодного відношення. Резидентура – це форма навчання, яка проводиться після інтернатури для здобуття устоїв спеціальності, проводиться виключно у вузі, а не у закладах охорони здоров'я. В Україні резидентура передбачена, але не реалізована.

Тому, реформування системи післядипломної освіти лікарів має враховувати необхідність скорочення кількості спеціальностей в інтернатурі за рахунок переведення вузьких та високотехнологічних спеціальностей у лікарську резидентуру; розробки моделі підготовки фахівців в інтернатурі, лікарській резидентурі та спеціалізації, а також переліків спеціальностей; затвердження нових положень про інтернатуру та лікарську резидентуру; забезпечення поетапного скасування лікарських (провізорських) кваліфікаційних категорій відповідно до закінчення терміну їхньої дії; запровадження нової системи підтвердження фахової кваліфікації тощо.

Керівник НМАПО ім. П. Л. Шупика Ю. Вороненко представив можливі напрями розвитку системи підготовки лікарів на післядипломному етапі. На його думку, в Україні відповідно до нового Закону «Про вищу освіту» повинна з'явитися лікарська резидентура, що є формою спеціалізації лікарів-спеціалістів за певними лікарськими спеціальностями виключно на відповідних клінічних кафедрах. А успішно діюча в Україні модель клінічної ординатури може стати базою для її впровадження.

Крім того, потребує вирішення питання щодо тривалості інтернатури або резидентури. Відповідно до законодавства ЄС, залежно від спеціальності навчання триває 3–5 років.

У світі існують різні варіанти післядипломної освіти: одноетапна (безперервне навчання в інтернатурі або резидентурі), двоетапна (базова спеціальність + поглиблене навчання), трьохетапна (інтернатура з загальної практики + резидентура I рівня + резидентура II рівня).

На думку Ю. Вороненка, перший варіант є неприйнятним для України, оскільки протягом 3–5 років країна не отримує фахівців та немає проміжного етапу, коли можна перервати навчання та попрацювати лікарем за фахом. Більш вигідними є дво- та трьохетапні моделі.

Відмовитися від архаїчних підходів до оцінки професійної придатності лікаря – атестації, забезпечити поетапне скасування лікарських, провізорських, кваліфікаційних категорій та запровадити нову систему підтвердження фахової кваліфікації із залученням професійних медичних асоціацій закликала голова профільного комітету ВР О. Богомолець.

На її думку, «сучасні програми підготовки майбутніх медиків повинні ґрунтуватися на вимогах європейських протоколів і стандартів лікування хвороб». У процес до- і післядипломної підготовки потрібно запроваджувати використання сучасних телемедичних технологій, щоб спеціалісти мали змогу навчатися і працювати в єдиному професійному європейському просторі.

Висловили своє бачення проблем і присутні на заходах керівники провідних українських медичних навчальних закладів. Так, ректор Національного медичного університету ім. О. О. Богомольця К. Амосова вважає, що медична освіта з часів Революції гідності зазнала позитивних змін. Вона категорично не згодна із

твердженням, що медичні ВНЗ є інертними, а медична освіта – жалюгідною. Так, за її словами, у 2016 р. за результатами незалежного зовнішнього аудиту міжнародної рейтингової системи QS Stars University Rankings (Великобританія) університет отримав три зірки QS Stars, ставши першим та єдиним медичним ВНЗ в Україні, який отримав таку високу оцінку, яка є сьогодні одним з основних критеріїв для пошуку університету для абітурієнтів з усього світу.

Не погоджується ректор і з твердженнями про низькі прохідні бали для бюджетників, зарахованих на медичні факультети НМУ ім. О. О. Богомольця, Так у 2015 р. він становив 181,36, а в 2016 р. – 170,25. Проте вона погоджується, що серед контрактників картина є дещо іншою, де прохідний бал 128,96 та 126,9 відповідно.

Що стосується англійської мови, то в університеті діє спільна програма із British Council, у результаті якої було протестовано 80 викладачів. Ще один вектор – публікації викладачів у міжнародних наукометричних базах, кількість яких протягом останніх трьох років зростає.

Основні проблеми на сьогодні у фармацевтичній освіті окреслив ректор Національного фармацевтичного університету (НФаУ) В. Черних. Зокрема, це відсутність державних стандартів вищої фармацевтичної освіти. Крім того, потребує вирішення питання, як правильно називати фахівця з вищою фармацевтичною освітою. В Україні, Росії, Фінляндії – це провізор, у Німеччині – аптекар, але в усіх інших країнах – фармацевт. Галузь також потребує змін з урахуванням європейських стандартів та кращих національних традицій.

Нагальною є потреба відновити для фармацевтичної галузі «власну» галузь знань «Фармація» та чотири спеціальності «Фармація», «Клінічна фармація», «Технологія косметичних засобів», «Технологія фармацевтичних препаратів».

Також є необхідність відновлення для потреб галузі охорони здоров'я підготовки фахівців за спеціальностями «Педіатрія», «Медична психологія», а також запровадження нових програм з підготовки фахівців за спеціальностями «Громадське здоров'я» та «Фізична терапія, ерготерапія». Ці спеціальності в лютому 2017 р. вже увійшли до Переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266.

Крім змін у дипломній та післядипломній освіті, урядовцям, парламентарям, освітянам і медикам потрібно визначитися з тим, як навчати кваліфікованих менеджерів та юристів для роботи в системі охорони здоров'я, впорядкувати відносини між навчальними закладами та закладами охорони здоров'я та зробити все, щоб лікарі сьогодні могли думати про пацієнтів, а не про заробітну плату та виїзд за кордон.

Потребує належного нормативно-правового забезпечення система підготовки молодших спеціалістів з медичною (фармацевтичною) освітою для потреб галузі охорони здоров'я з метою збереження мережі та статусу медичних училищ та коледжів.

В умовах виникнення воєнної загрози, проведення антитерористичної операції і бойових дій набуло особливої актуальності питання підготовки медичних кадрів для потреб оборони, спроможних надавати вчасну кваліфіковану медичну допомогу в умовах бойових дій з метою мінімізації людських втрат, захисту й збереження життя і здоров'я як військових, так і цивільних громадян.

Учасникам слухань було представлено для обговорення проект Рекомендацій парламентських слухань на тему: «Медична освіта в Україні: погляд у майбутнє», які мають бути подані на затвердження Верховної Ради після спільного опрацювання всіма зацікавленими сторонами.

Якщо Україна рухається в бік євроінтеграції й має шанс колись стати частиною європейської спільноти, актуальними стають питання вивчення позитивного зарубіжного досвіду розвитку медичної освіти, як складової професійної вищої освіти. Для цього слід з'ясувати, які системні відмінності наразі існують між українською медичною освітою та медичною освітою країн-лідерів галузі, та що корисного ми можемо запозичити для підготовки медичних фахівців.

Так, якщо в Україні повний термін навчання для лікаря становить 6–9 років, 5–6 із яких він здобуває освіту у вищому навчальному закладі та 1–3 витрачає на проходження інтернатури та магістратури (також передбачена лікарська резидентура, яка поки не реалізується), то, наприклад, у США здобути фах лікаря менше, ніж за 11 років не вдасться. Загалом термін навчання там становить від 11 до 14 років. 3–4 роки майбутній лікар вчиться в медичному коледжі, 4 роки – у медичній школі. Наступні 3–5 років ідуть на проходження лікарської резидентури (рік інтернатури й 2–4 роки факультативного навчання). 12 років становить термін здобуття професії лікаря в Ізраїлі, 11–12 – у Німеччині, 8–11 – у Франції.

Основні відмінності медичної освіти в Україні та провідних країнах Заходу

ВИЩА МЕДИЧНА ОСВІТА

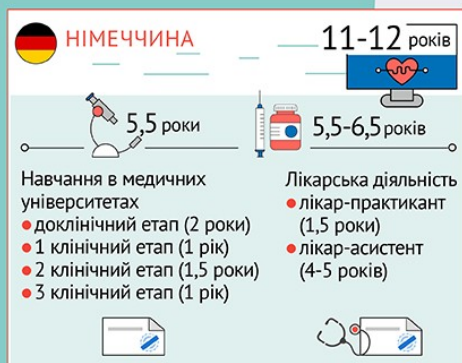
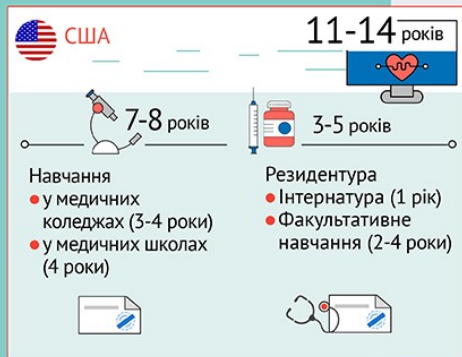
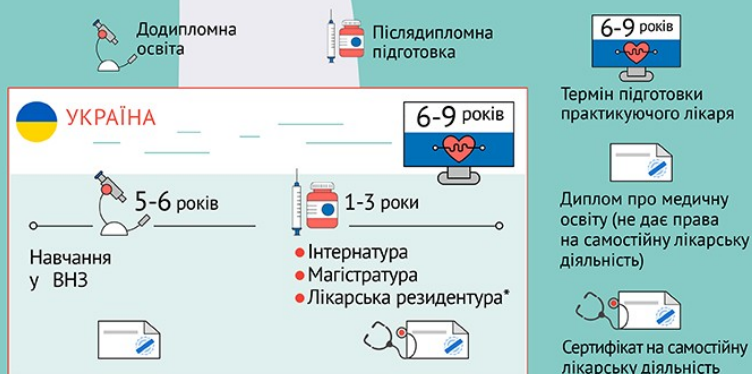
в Україні, США, Франції, Німеччині та Ізраїлі

HOSPITAL

СЛОВО і ДІЛО



*Лікарська резидентура в Україні передбачена, але не реалізована



Інфографіку створено за даними відкритих джерел інформації станом на 23.02.2017

Джерело: <https://www.slovoidilo.ua/2017/02/23/infografika/suspilstvo/medychna-osvita-v-ukrayini-ta-na-zaxodi-osnovni-vidminnosti>

Післядипломна освіта також проводиться по-різному. Одноетапна підготовка неоднозначна, бо протягом п'яти років країна не має фахівців. Вигіднішими для

країни є більш гнучкі 2–3-х етапні системи. Наприклад, в Ізраїлі після шести років навчання, після отримання диплому, обирається одна спеціальність, яку треба опанувати ще шість років. Є приклад Молдови, коли після шести років навчання випускник обирає одну з 43 спеціальностей і продовжує навчання від 3 до 6 років.

Наприклад, у Великобританії – двоетапна модель: два роки після завершення навчання, перший рік – базові дисципліни, завершується тим, що фахівець складає екзамен з загальної медицини та може працювати у загальній медицині. Майже скрізь у Британії ці фахівці можуть працювати помічниками лікаря. Для того, щоб отримати статус спеціаліста майже скрізь потрібно вчитися ще до шести років.

У Польщі також двоетапна модель, вона відрізняється від британської тим, що там повне навчання, а потім 13 місяців стажування після отримання диплому. Після стажування це може бути лікар, але на самих нижчих кар'єрних шаблінках. Для того, щоб стати лікарем потрібно піти на другий етап, вибрати одну із 77 спеціальностей та провчитися від 2 до 6 років.

Одною з найкращих у світі моделей трьохетапної освіти є французька. Після завершення навчання у Франції три роки відведено на підготовку з загальної медицини. Це щось схоже на українського лікаря загальної практики. Він може полишити навчання і працювати лікарем загальної практики. Але матеріальні стимули сприяють йти вчитися далі. Є резидентура 1 рівня до 2-х років – 36 спеціальностей, є резидентура 3 рівня з найбільш вузьких спеціальностей.

Американські стандарти надання медичних послуг – одні з найвищих у світі, тому для задоволення потреби в таких стандартах рівень підготовки медичних працівників також має відповідати найвищим критеріям.

Оскільки медична галузь у США високоспеціалізована, ресурсоемна і дорога, навчання лікарів відповідне. Тому весь процес навчання від середньої школи до роботи практичним лікарем триває від 11 до 15 років.

Слід зазначити, що в Америці медична освіта складається з двох частин. Першу – дипломну освіту – здобувають у медичному університеті, після випуску здобувачі отримують диплом лікаря, проте не мають спеціалізації і права практикувати медицину самостійно. Таке право вони отримують після закінчення другої частини медичної освіти – післядипломної освіти. Це практична робота в лікарнях під керівництвом старших лікарів, під час якої молоді лікарі здобувають ту чи іншу лікарську спеціальність.

На відміну від України навчання в медичному університеті триває чотири роки. Проте вступу до медичного ВНЗ передують навчання в коледжі, де студент в обов'язковому порядку має пройти курс предметів медико-біологічного профілю (наприклад, біологія, органічна хімія) – так званій Premed – і отримати ступінь бакалавра. Таким чином, американський абітурієнт стає студентом медичного університету не одразу після школи, віком від 16 до 18 років, а в середньому, коли йому виповниться 22–25 років, тобто у більш свідомому віці.

Навчання в медичному ВНЗ платне й одне з найдорожчих порівняно з іншими спеціальностями. Той факт, що студент буде платити за своє навчання, не робить вступ до ВНЗ легким завданням. Критерії відбору доволі жорсткі і залежать від балів, набраних на MCAT (Medical College Admission Test) – спеціалізованому іспиті для студентів коледжу, які мають намір вступати в медичний ВНЗ, і інших чинників. Знову ж таки, факт оплати не гарантує повної безпеки від відрахування з

університету, а в разі такого випадку студент просто втрачає велику суму грошей, яку вже витратив на навчання. Тому вчать там усі, до всього між студентами існує неабияка конкуренція за оцінки й отримані знання, адже від них залежить подальша доля, передусім місце подальшого працевлаштування й обрана спеціальність.

Чотири роки навчання в американському медичному університеті зазвичай ділять на два роки навчання на базах університету, де студенти вивчають основні медичні дисципліни, такі як анатомія, фізіологія, біохімія, патологія та ін., та два роки циклів (ротацій і елективних курсів) із клінічних дисциплін, таких як внутрішні хвороби, хірургія, акушерство і гінекологія, педіатрія, психіатрія, невідкладна допомога, на базі університетських лікарень. Тобто, на відміну від своїх українських колег, американські студенти постійно перебувають у лікарні й отримують практичні знання і вміння виконувати найрізноманітніші маніпуляції та лікувально-діагностичні процедури. Такий навчальний процес стимулює краще засвоєння вивченого матеріалу і мотивує студентів на отримання якісних і глибоких знань, оскільки в такому разі студент не просто «зазубрює» матеріал із підручника, а розуміє суть тієї чи іншої хвороби і вивчає методи її діагностування й лікування в реальному житті. У лікарнях студенти перебувають під опікою резидентів (лікарі, які проходять післядипломну практику під керівництвом старших колег, аналог інтернів в Україні), а також інших практикуючих лікарів, які навчають їх, спочатку демонструючи навички на пацієнтах, а згодом дають самим виконувати певні маніпуляції, наглядаючи за ними.

Треба зазначити, що здоров'я і життя людини в США – найвища цінність, тому питання безпеки пацієнта в університетських клініках як ніде актуальне. Саме тому лікарі-резиденти і старші лікарі дуже ретельно стежать за студентами-медиками, не даючи їм шансів нашкодити пацієнтам лікарні. Після закінчення чергового циклу професори, відповідальні за практику студента, оцінюють його роботу, а також за бажанням підопічних пишуть рекомендаційні листи для них, які у подальшому працевлаштуванні матимуть неабияке значення для майбутніх лікарів.

Таким чином, усе навчання в медичному університеті в Сполучених Штатах Америки спрямовано на здобуття практичних знань і вмінь, які не відірвані від реалій практичної медицини і дають студентам змогу одразу після закінчення ВНЗ виконувати обов'язки лікаря під керівництвом старших колег.

Необхідною умовою для успішного завершення навчання є складання іспитів, так званих USMLE Step 1, 2 (United States Medical Licensing Examination).

Іспити USMLE – це набір питань, зазвичай із клінічним контекстом і варіантами відповідей до них, серед яких екзаменованій повинен вибрати найбільш правильну. Step 1 складається із 308 питань за базовими медичними дисциплінами (7 блоків по 44 питання в кожному), на які відводять 8 годин часу, включаючи час на перерви. 2-й Step поділяється на дві частини. Перша – Clinical Knowledge, скорочено СК (клінічні знання), складається також з тестових питань у кількості приблизно 355 з відведеними 8 годинами, в основу яких покладено клінічні дисципліни. Друга частина – Clinical Skills, CS (клінічні навички) – практичний тест, де студент повинен показати навички взаємодії з пацієнтами (в іспитах беруть участь не реальні пацієнти, а актори, навчені виконувати роль пацієнта з тією чи іншою хворобою), що включають комунікацію з пацієнтом, вміння правильно обстежувати хворого і клінічно мислити.

Після закінчення екзаменів студенти отримують результат у вигляді балів (зазвичай максимальний 260, а мінімальні прохідні: 192 для Step 1 і 209 для Step 2), за Clinical Skill студенти не отримують бали, його оцінюють як такий, що зданий/Pass або незданий/Fail. Набрані бали у майбутньому будуть одним з найважливіших критеріїв для вступу на резидентуру.

У сучасному світі розвиток медичної науки вимагає від лікарів постійного навчання, самовдосконалення, вміння аналізувати дедалі більший обсяг знань і застосувати його у своїй лікарській практиці.

Таким чином, медична освіта повинна забезпечити високоякісну підготовку студентів і стати важливою складовою реформування галузі охорони здоров'я та реалізації соціальних пріоритетів держави, оскільки від рівня підготовки майбутніх лікарів залежить якість надання медичної допомоги населенню країни.

Реформування в системі охорони здоров'я створює нові вимоги у формуванні спеціалістів нового типу, які повинні не тільки досконало володіти спеціальністю, а й мати навички комунікабельності, ділового спілкування, вміння адаптуватись до нових змін, розбиратись у питаннях страхування, економіки та юриспруденції.

Сучасний розвиток медичної науки і практики зумовлюють необхідність вносити корективи в підготовку та підвищення кваліфікації медичних працівників з наближенням їхньої освіти до міжнародних стандартів (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: офіційний веб-портал Верховної Ради України (<http://www.rada.gov.ua>); веб-портал Урядовий портал (<http://www.kmu.gov.ua/>); офіційний веб-сайт Міністерства охорони здоров'я України (<http://www.moz.gov.ua/ua/portal/>); сайт Комітету Верховної Ради України з питань охорони здоров'я (<http://komzdrav.rada.gov.ua>); сайт Національна академія медичних наук України (<http://www.amnu.gov.ua/index.php>); сайт AskReform (<http://askreform.com>); персональний сайт Ольги Богомолець (<http://bogomolets.com/ua/>); Український кризовий медіа центр (<http://uacrisis.org/ua/>); освітній портал Педагогічна Преса (<http://pedpresa.ua>); інформаційне агентство «Правда» (<http://pravda.press>); сайт Osvita.ua (<http://osvita.ua>); сайт Національної тристоронньої соціально-економічної ради (<http://www.ntser.gov.ua>); Агенція інформації та аналітики (galinfo.com.ua); офіційний сайт Національного медичного університету імені О. О. Богомольця (<http://nmu.ua>); сайт «Слово і Діло» (<https://www.slovoidilo.ua>); сайт CASE Україна (<http://www.cost.ua>); онлайн-видання «Студвей» (<http://studway.com.ua>); БО «Лікарняна каса Полтавщини» (<http://poltavalk.com.ua>); електронний журнал «Управління закладом охорони здоров'я» (<http://egolovlikar.mcfra.ua>); сайт EducationUSA (<https://edusa.org.ua>).*

Ідентифікація пенсіонерів-переселенців

Кабінет Міністрів України наприкінці 2016 р. прийняв постанову, якою було затверджено необхідність проходження фізичної ідентифікації пенсіонерів-переселенців до моменту отримання ними в установленому порядку електронного пенсійного посвідчення. Зокрема, постановою передбачається, що фізична ідентифікація клієнта, у якого відкрито поточний рахунок в установах Ощадбанку для одержання пенсії, до отримання ним в установленому порядку платіжної картки, що одночасно є пенсійним посвідченням, здійснюється кожні три місяці з дня відкриття. Для проходження фізичної ідентифікації пенсіонер має особисто відвідати будь-яке відділення Ощадбанку з паспортом, довідкою внутрішньо переміщеної особи і банківською карткою, де з використанням картки і терміналу ввести пін-код і здійснити будь-яку дію з власним рахунком (зняти готівкові кошти, сплатити житлово-комунальні послуги, перевірити баланс тощо). За такої умови проходити ідентифікацію мають: пенсіонери-переселенці, які вже отримали електронне пенсійне посвідчення (ЕПП). Вони проходять ідентифікацію перші два рази кожні шість місяців, починаючи з першого числа місяця випуску ЕПП, надалі – кожні 12 місяців. Після закінчення терміну дії картка перевипускається за рахунок Ощадбанку; пенсіонери-переселенці, які ще не отримали ЕПП. До отримання ними у встановленому порядку ЕПП ідентифікація проводиться кожні три місяці з дня відкриття рахунку.

Проте останнім часом частина переселенців, які мають банківські картки Ощадбанку, отримала СМС-попередження з рекомендацією негайно пройти фізичну ідентифікацію, бо інакше їхню картку буде заблоковано. Таким чином, посилаючись на постанову Кабміну про припинення соцвиплат для внутрішньо переміщених осіб, Ощадбанк змусив тисячі переселенців, які отримують пенсію, але ще не одержали електронні пенсійні посвідчення (ЕПП), звернутися до відділень у Донецькій та Луганській областях.

«Це призвело до того, що у банках вишикувалися велетенські черги, в яких літні люди змушені стояти по декілька днів, що позначається не лише на здоров'ї переселенців, але й загрожує їх життю, – констатують громадські діячі організації «Донбасс-SOS». – Переселенці не повинні страждати від неузгодженості дій органів влади». За словами активістів, відділення банку-монополіста просто не пристосовані до одночасного прийому такої кількості клієнтів. До того ж людей не повідомили, що вони мають змогу проходити ідентифікацію у будь-якому відділенні, і тому в деяких з них черги щодня збільшуються. Громадські діячі також зазначають, що неодноразово звертали увагу на недостатню кількість у регіонах відділень Ощадбанку і його банкоматів. Особливої гостроти ця проблема набула в містах, де мешкає багато переселенців. Водночас правозахисники звертають увагу на те, що люди погано поінформовані про положення закону.

Уповільнює ідентифікацію переселенців і те, що Ощадбанк у процедуру ідентифікації переселенців включив ще й фотографування з банківською карткою у його відділеннях у Донецькій та Луганській областях. Проте офіційної інформації про необхідність фотографування та роз'яснень із цього приводу на сайті

Ощадбанку немає. Також треба зазначити, що всім переселенцям, які проходять ідентифікацію, пропонують додаткові платні послуги Ощадбанку, що не є обов'язковими. Тому, проходячи ідентифікацію, переселенці мають право відмовитися від будь-яких зайвих послуг, пропонованих співробітниками установи.

За інформацією благодійного фонду «Право на захист», співробітники Ощадбанку вже отримали лист із роз'ясненням відносно дати відліку терміну, упродовж якого пенсіонер повинен пройти ідентифікацію у банку. За даними організації, для електронних пенсійних посвідчень (ЕПП) і звичайних карток, випущених до 24 лютого 2017 р., датою відліку прийнято вважати 1-е число того місяця, у якому було випущено картку або ЕПП. Для всіх карток і ЕПП, що їх випущено після 24 лютого, датою відліку вважатиметься дата активації, тобто той день, коли переселенець активував картку шляхом введення пін-кода в терміналі або банкоматі. Саме з цього дня починається відлік відповідного терміну – півроку для ЕПП і три місяці для звичайної картки. Щодо ЕПП, які було вже випущено, але ще не активовано, відлік не ведеться. У разі непроходження фізичної ідентифікації в зазначений термін банк заблокує карту, зупинить витратні операції по поточному рахунку до моменту особистого звернення клієнта у відділення банку і повідомить про це Міністерство фінансів України та Пенсійний фонд України.

«У Луганській області пенсіонерам слід приходити до Ощадбанку для проходження ідентифікації лише після отримання відповідного СМС-повідомлення. – заявила начальник філії Луганського обласного управління АТ Ощадбанк І. Бондар. – Але немає необхідності стрімголов бігти у банк і створювати там ажіотаж. Коли ви отримаєте СМС-повідомлення і там буде зазначено термін, що встановлено для вашого комфортного проходження ідентифікації, приходьте в указаний період, протягом якого вам надаватимуться ці послуги». За ініціативою Ощадбанку термін такої ідентифікації продовжено до 1 травня поточного року, а пройти ідентифікацію переселенець може у будь-якому відділенні Ощадбанку (не лише в тому, де йому видавали банківську картку або ЕПП).

А ось для осіб з інвалідністю 1-ї групи, які не здатні на самообслуговування та потребують постійної сторонньої допомоги, ідентифікацію передбачається проводити за письмовою заявою до Ощадбанку про бажання отримувати пенсійні виплати з доставкою за фактичним місцем проживання/перебування, з одночасною їх фізичною ідентифікацією. Пенсіонери, які вже отримали нові посвідчення, проходять фізичну ідентифікацію у відділеннях Ощадбанку впродовж першого року кожні шість місяців, у подальші роки – раз на рік. Дію таких посвідчень розраховано на три роки. Якщо переселенець-пенсіонер не пройде ідентифікацію в означений термін, проведення операцій щодо його картки буде призупинено. Для їх відновлення переселенцеві доведеться звернутися в управління соцзахисту.

Але як бути, якщо людина раптово кудись переїхала?

В. Савчук, юрист компанії «Крим SOS», наголошує: «З переведенням справ не все так просто, навіть після введення в експлуатацію нової бази внутрішньо переміщених осіб. Стало легше передавати дані з управління до управління, але, якщо говорити про пенсійні та соціальні виплати, які прив'язано до довідки переселенця, то людина повинна здолати дев'ять кіл пекла, аби отримати свої виплати, тому що їй все одно доведеться пройти перевірку соціальних інспекторів,

яких катастрофічно не вистачає. На основі цієї перевірки, що має звернути увагу на матеріально-побутові умови переселенця, засідає комісія, яка вирішує, чи продовжувати виплати особі, чи ні».

Треба зазначити, що в ООН закликали українську владу відновити виплату пенсій мешканцям Донбасу. Моніторингова місія ООН з прав людини звернулася до Кабінету Міністрів України з вимогою відновити виплату пенсій мешканцям окремих районів Донецької та Луганської областей (ОРДЛО). Про це заявила голова моніторингової місії в Україні Ф. Фрейзер. Вона нагадала, що 160 тис. пенсіонерів, які мешкають у непідконтрольній частині Донбасу, не отримують пенсій з листопада 2014 р. Вона також закликала Кабмін України відмінити прив'язку пенсій для жителів ОРДЛО до довідки переселенця. У своїй доповіді ООН також закликає український уряд забезпечити соціальні виплати кожному. «Рекомендовано розірвати зв'язок між правом отримувати пенсію та необхідністю реєстрації статусу внутрішньо переміщеної особи», – сказала Ф. Фрейзер.

Про ще одну проблему каже Д. Уордлі, голова Дніпровської філії Агентства ООН у справах біженців. «Процес реєстрації внутрішньо переміщених осіб є недосконалим. Адже якщо людина переїздить до Харкова і реєструється у Харківській області, але потім вирішує переїхати кудись іще, то механізм, що дозволив би зареєструвати людину в іншому місті, наразі відсутній. Тому статистика, так би мовити, просто стає накопичувальною», – зазначає він.

За словами міністра соціальної політики А. Реви, Ощадбанк звернувся з проханням продовжити термін першої ідентифікації переселенців на місяць, до травня. Він вважає, що влада за законом зобов'язана платити пенсії та допомоги навіть тим людям, які зареєстровані і живуть на непідконтрольній території Донбасу. «Якщо людина мешкає в Донецьку чи Луганську, а отримувати пенсію бажає в Києві чи Харкові, ми зобов'язані їй її виплачувати, незалежно від місця реєстрації цієї людини, але за умов проходження нею ідентифікації», – зазначає він.

За даними прес-служби Міністерства соціальної політики, станом на березень поточного року вже зареєстровано 1,6 млн переселенців з Донбасу та Криму.

Віце-прем'єр-міністр України П. Розенко зазначив, що в уряді пішли на такий крок, оскільки мали багато фактів зловживань із соцвиплатами, коли гроші одержували «через різноманітні схеми» не справжні переселенці, а ті, хто на горі людей побудував для себе злочинні годівниці.

Та попри ряд урядових постанов, що мають допомогати боротися з фіктивними «переселенцями»-отримувачами соціальних виплат і пенсій шляхом ідентифікації, та незважаючи на красномовні заяви урядовців, черги в Ощадбанк не зменшуються, і це породжує паніку серед переселенців та призводить до штучного розхитування негативних настроїв у суспільстві. Україна, як цивілізована європейська країна, має піклуватися про своїх громадян і повинна створити відповідний механізм забезпечення їх гідного існування (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: <http://www.kmu.gov.ua>; <https://hromadskeradio.org>; <http://donbass.ua>; <http://www.radiosvoboda.org>*).

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ

(березень 2017, за матеріалами українських ЗМІ)

Підготовка і виконання проекту:

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

Проблематика, що висвітлювалася ЗМІ в березні 2017 р.:

Процес законотворення:

Обговорення змін до Конституції (судової реформи, децентралізації, особливого статусу ОРДЛО та автономії кримських татар), безвізового режиму.

Труднощі нової коаліції після її фактичного розпаду.

Питання стабільності національної валюти (е-декларування, умови МВФ).

Проблеми реформування:

Підсумки децентралізації. Питання виборів на окупованих територіях Донбасу. Проблеми децентралізації/декомунізації/дерусифікації та мовне питання.

Проведення люстрації та антикорупційна діяльність компетентних органів: ГПУ, НАБУ, САП та НАЗК – конфлікти між ними. Труднощі е-декларування, деолігархізація, розслідування подій на Майдані (допит В. Янокувича) та «чорної каси» ПР. Оцінка діяльності нової поліції. Ризик реваншу старої системи.

АТО і проблеми окупованих територій:

Ініціативи Президента та уряду в пошуках шляхів врегулювання кризи на Донбасі. Стратегія повернення втрачених територій (відновлення українського теле та радіомовлення, військова реформа, НАТО) та визволення полонених. Блокада ОРДЛО, як наслідок невизначеності влади та спекуляцій на темі війни.

Укріплення позицій ЗСУ та інші заходи, скеровані на протидію бойовикам. Порушення перемир'я та застосування «відведеного» озброєння (Авдіївка).

Діяльність сепаратистів та їхніх лідерів на окупованих територіях, внутрішній устрій, милітаризація. Збройні сутички між угрупованнями найманців та Збройними силами РФ. Перешкоджання діяльності ОБСЄ та наростаюче невдоволення місцевого населення та бойовиків. Ситуація в окупованому Криму, порушення прав людини.

Загроза тероризму та інших спроб розхитати суспільство: вбивство Вороненкова, провокації щодо українсько-польських відносин, російські банки. Заходи спецслужб (СБУ та ін.) скеровані на протидію сепаратизму та диверсіям. Боротьба з контрабандою та незаконним обігом зброї на території України. Загроза екологічних/техногенних катастроф (бурштинокопачі, пожежа у Балаклії).

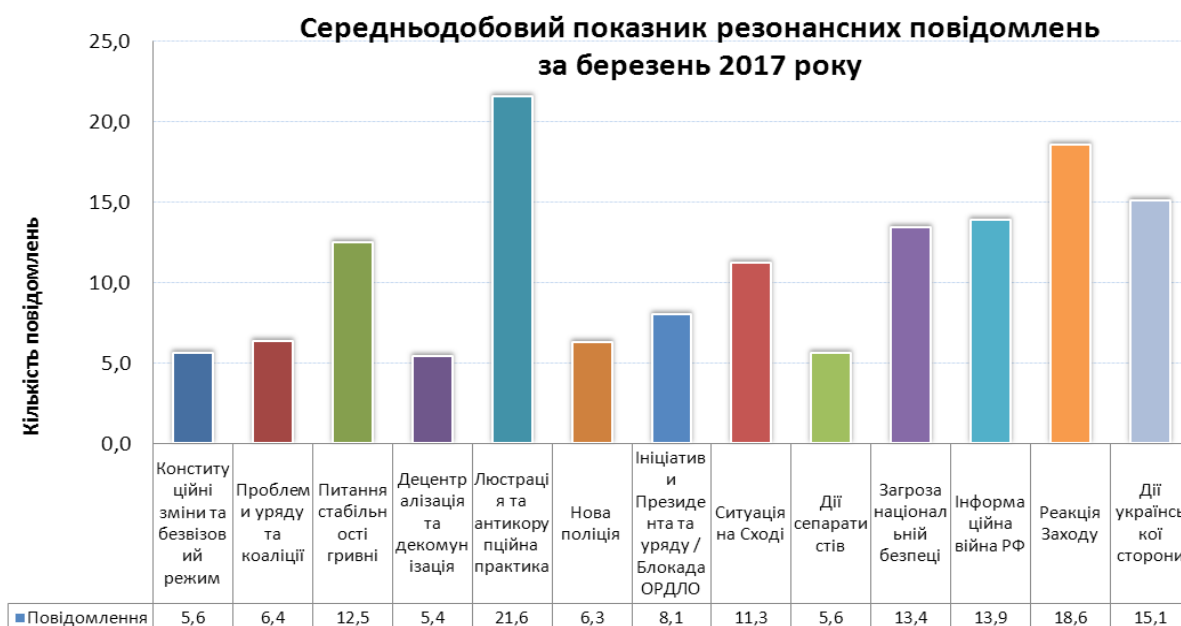
Українсько-російське протистояння (інформаційний аспект):

Інформаційна війна РФ, що відображається у тому числі в російських та західних ЗМІ. «Гуманітарні конвої», заперечення фактів військової присутності РФ на території України. Штучні справи проти українських політв'язнів. Дії Кремля в напрямі дестабілізації ЄС (порушення повітряно-морського простору), військова операція у Сирії та симпатії до КНДР. Неприхована радість BREXIT та спроби спецслужб вплинути на вибори у США та ЄС. Антикорупційні протести (у тому числі в Дагестані).

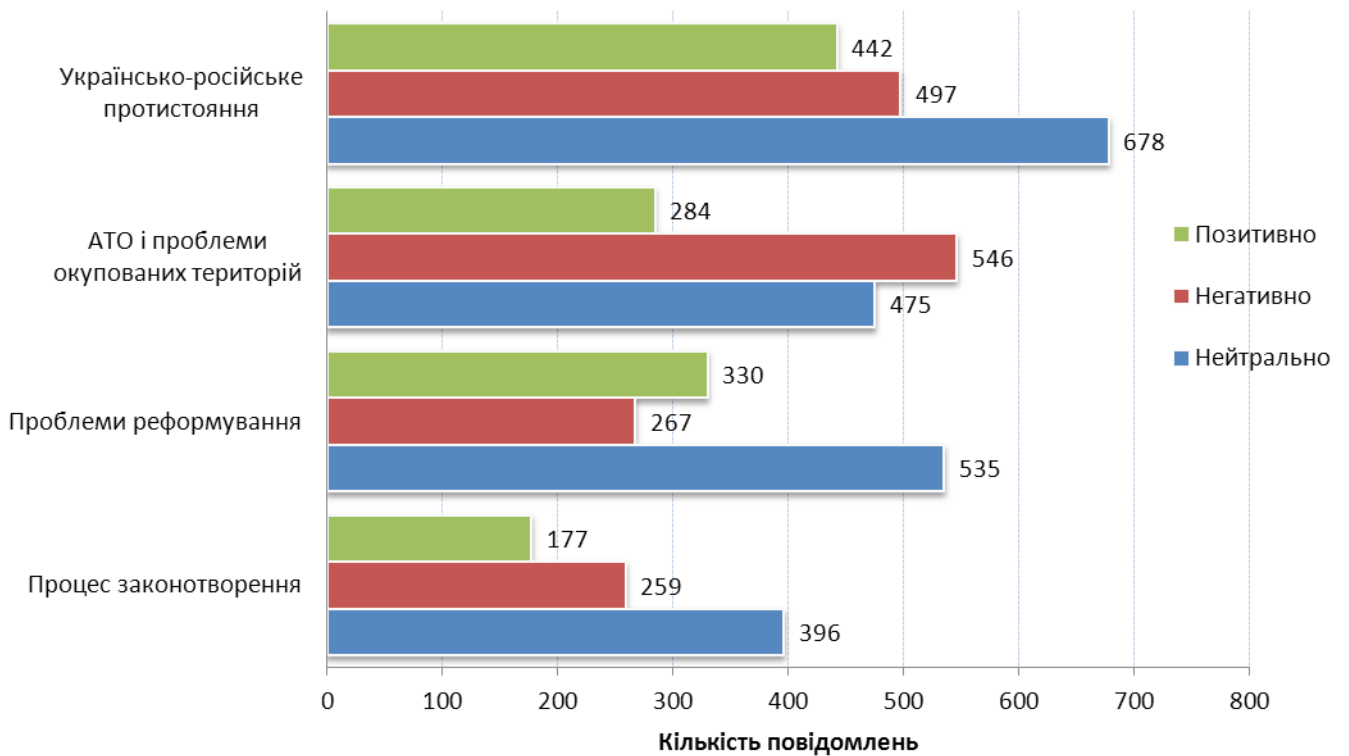
Реакція Заходу та цивілізованого світу щодо подій в Україні. Впровадження

санкції та засудження агресивної політики РФ щодо України (рішення ПАРЄ, ООН). Усвідомлення того, що проблема України стала лише початком глобального протистояння (участь РФ у війні в Сирії). Труднощі та суперечності в ЄС (BREXIT – ланцюгова реакція, проблема мігрантів та тероризму) у тому числі країнах НАТО (диктатура в Туреччині) та їх потенційних членів/союзників (перемога проросійських кандидатів у Болгарії та Молдові). Непередбачувана політика нового президента США.

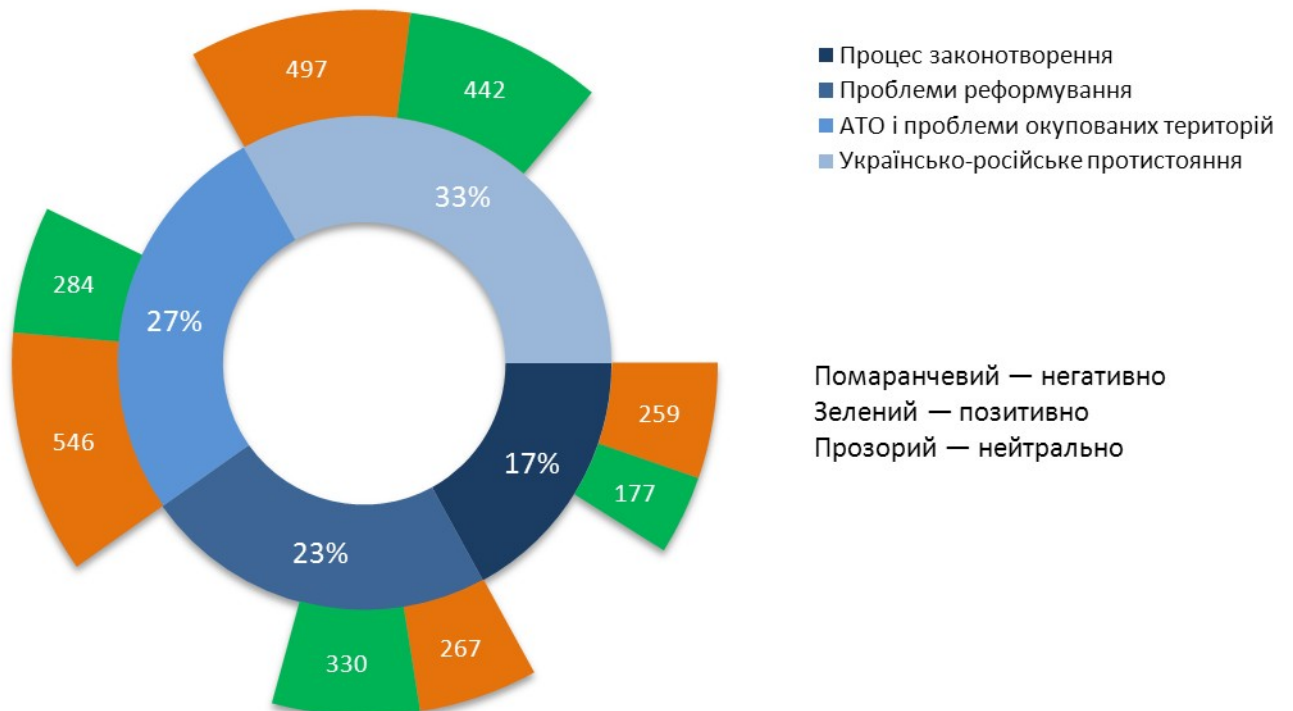
Дії української влади на шляху збереження цілісності держави та миру. Успіхи української дипломатії та ЗМІ (звільнення політв'язнів), санкції, судові позови (у тому числі в Гаагу) та забезпечення енергетичної безпеки країни.



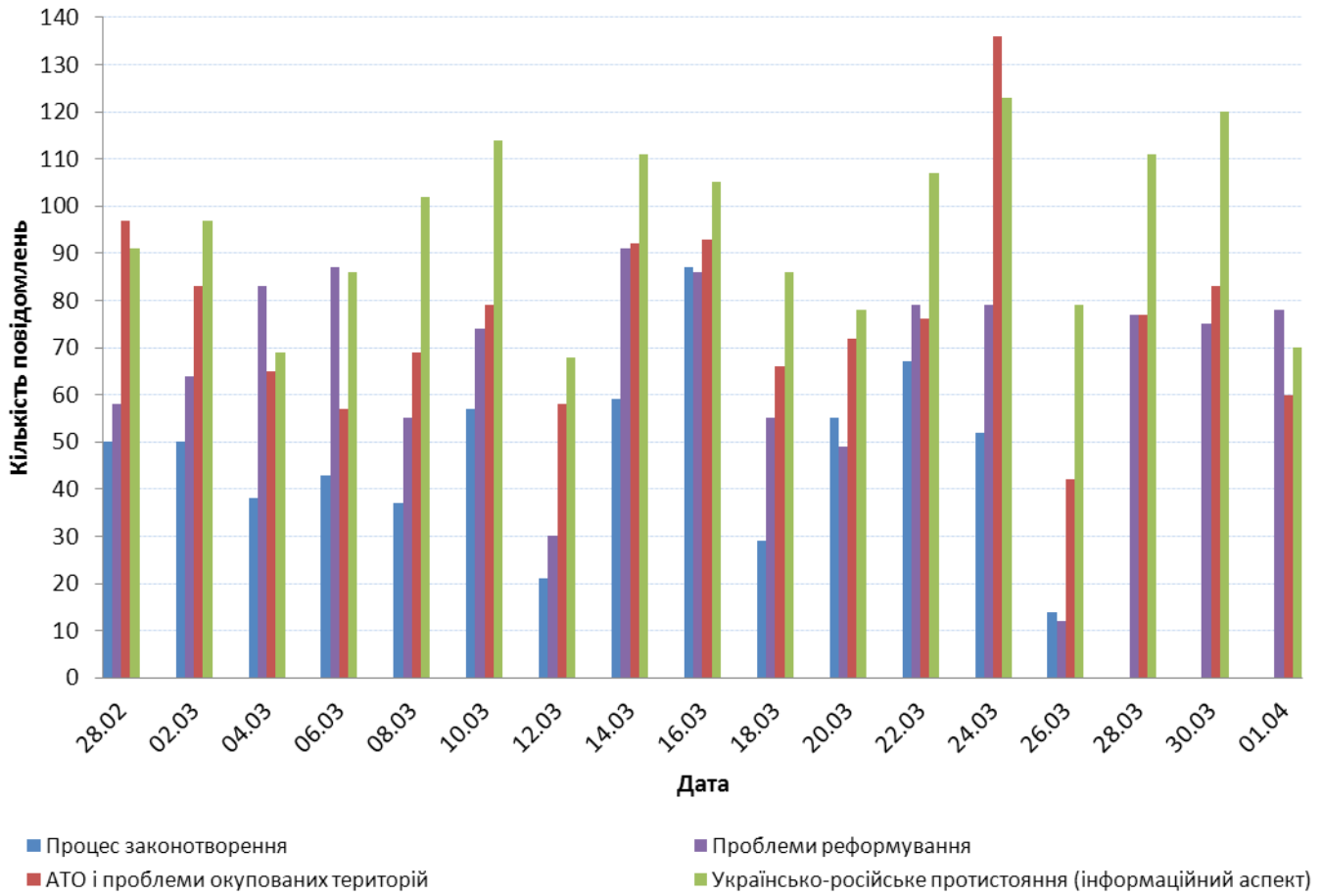
Оціночний розподіл основних суспільно-політичних та економічних проблем за березень 2017 року



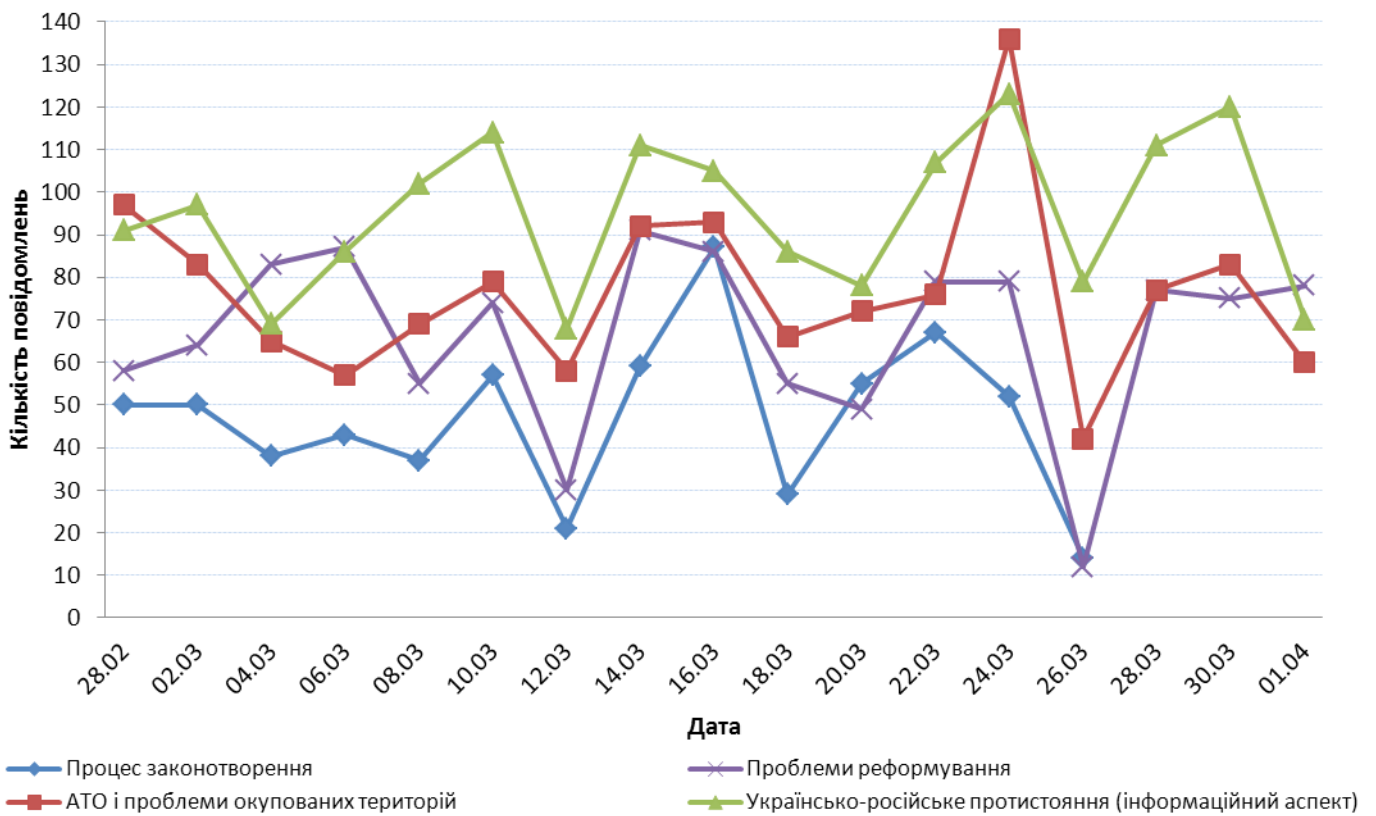
Оціночний розподіл основних суспільно-політичних та економічних проблем за березень 2017 року



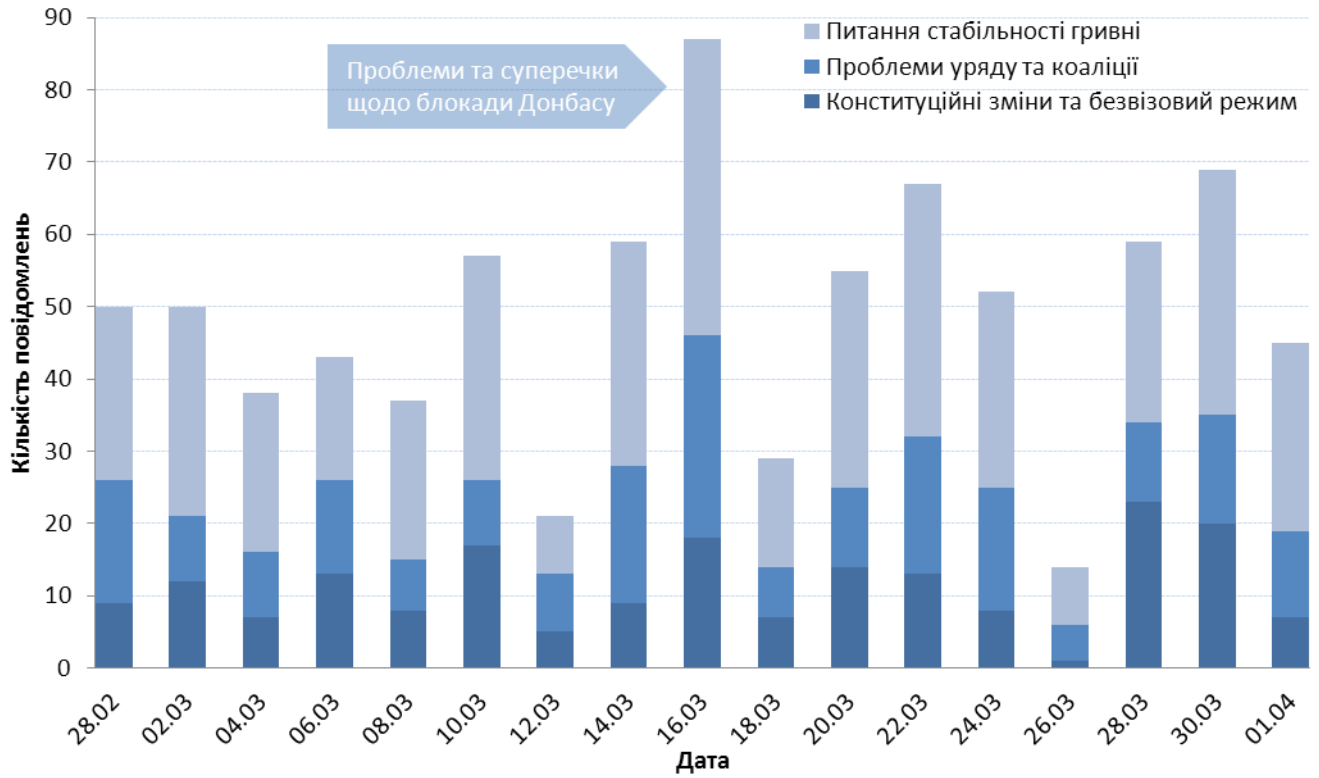
Загальна картина резонансних повідомлень



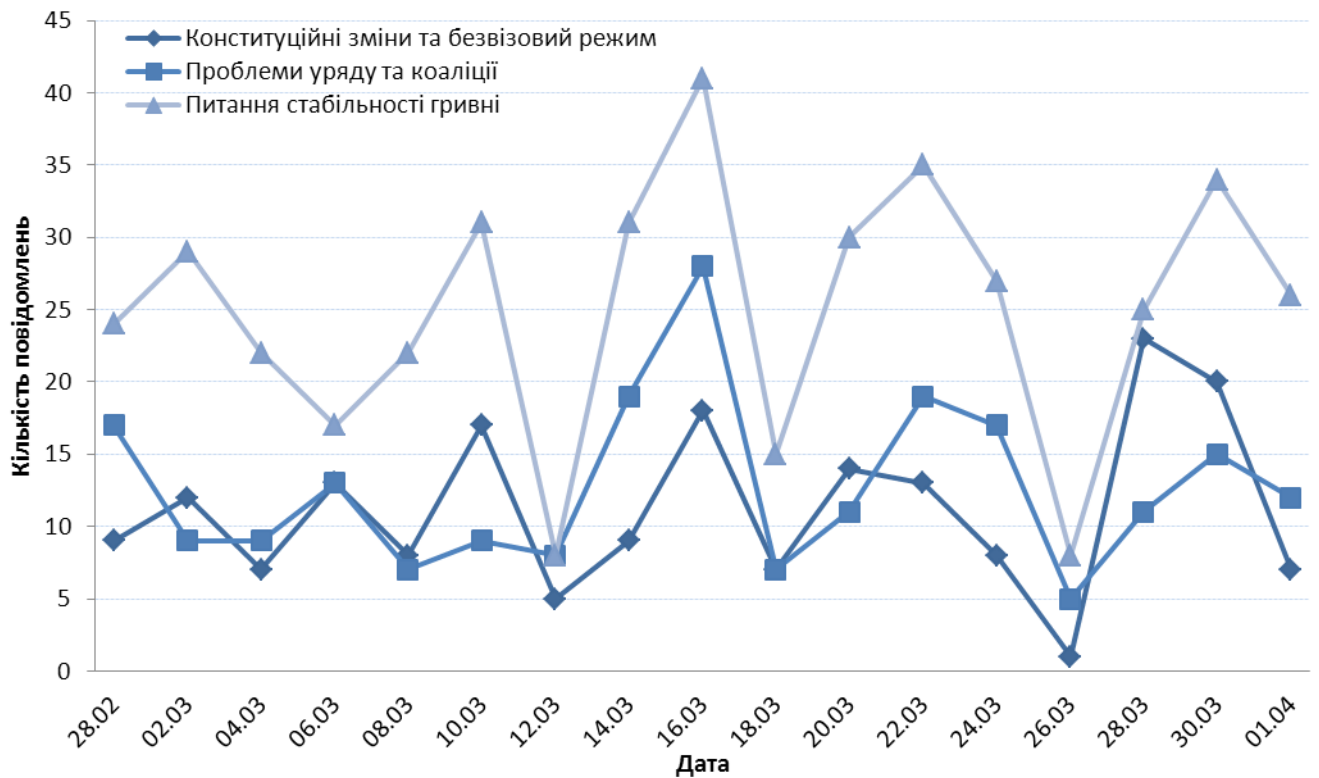
Загальна картина резонансних повідомлень



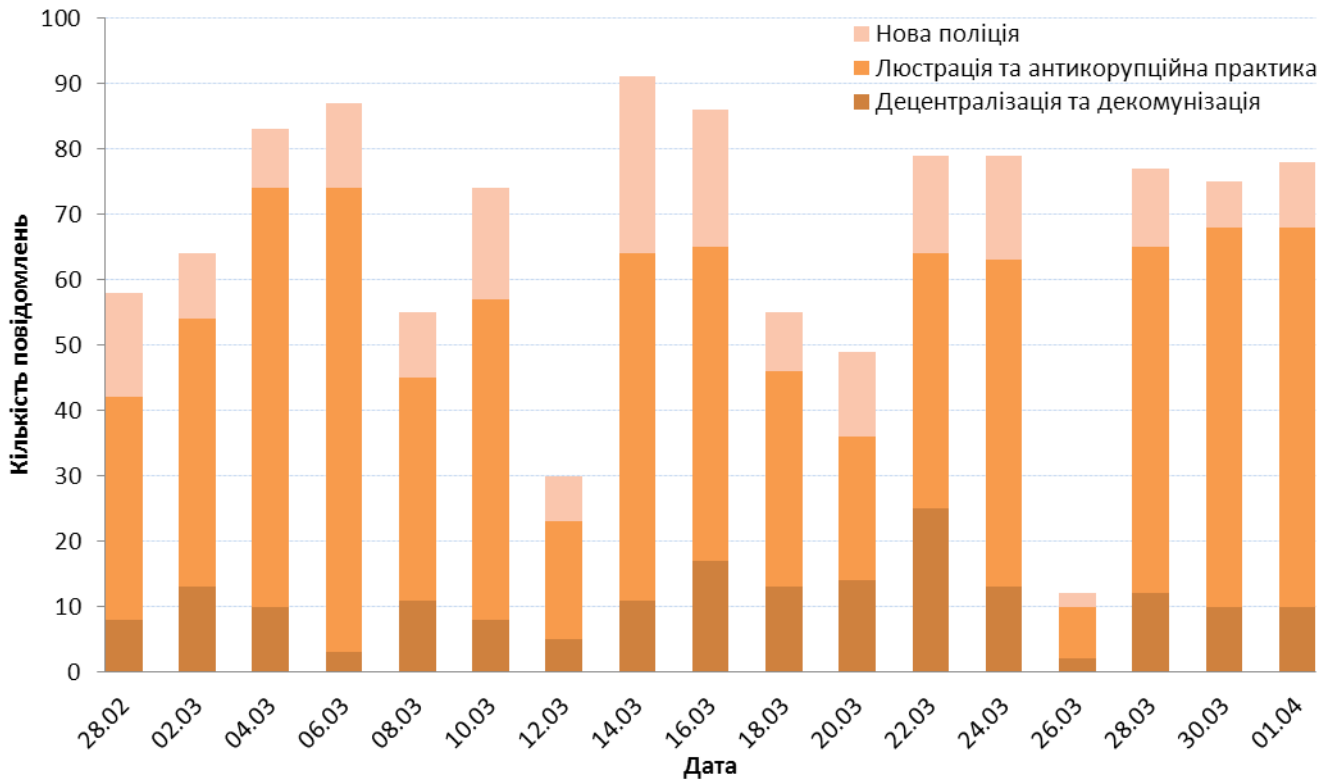
Процес законотворення



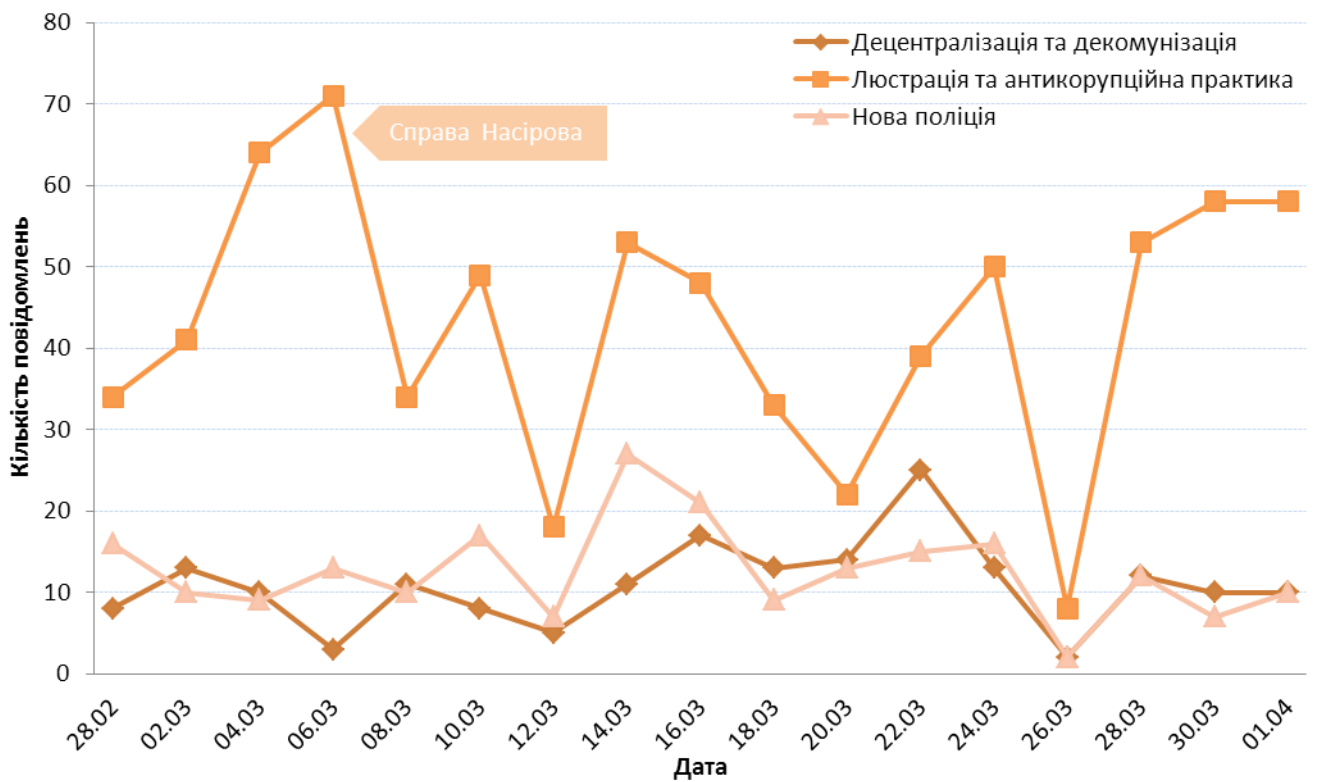
Процес законотворення



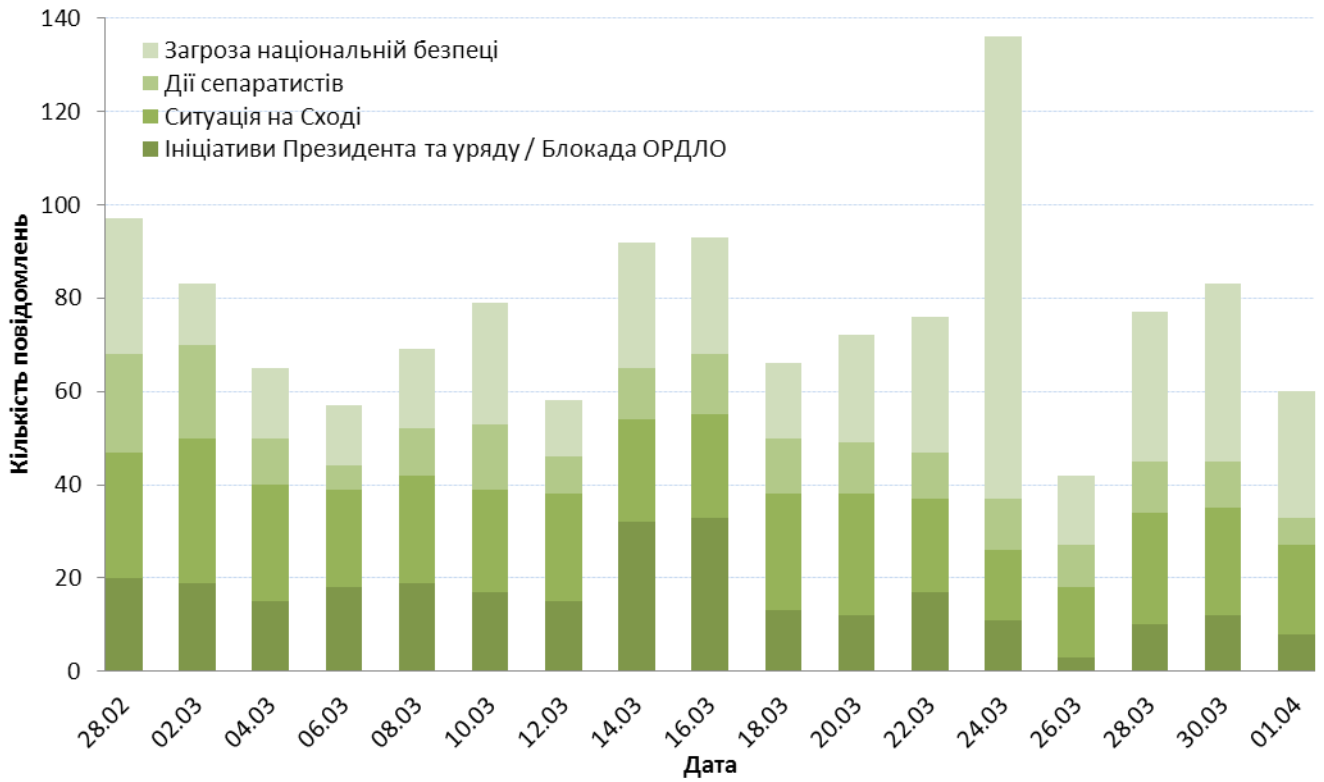
Проблеми реформування



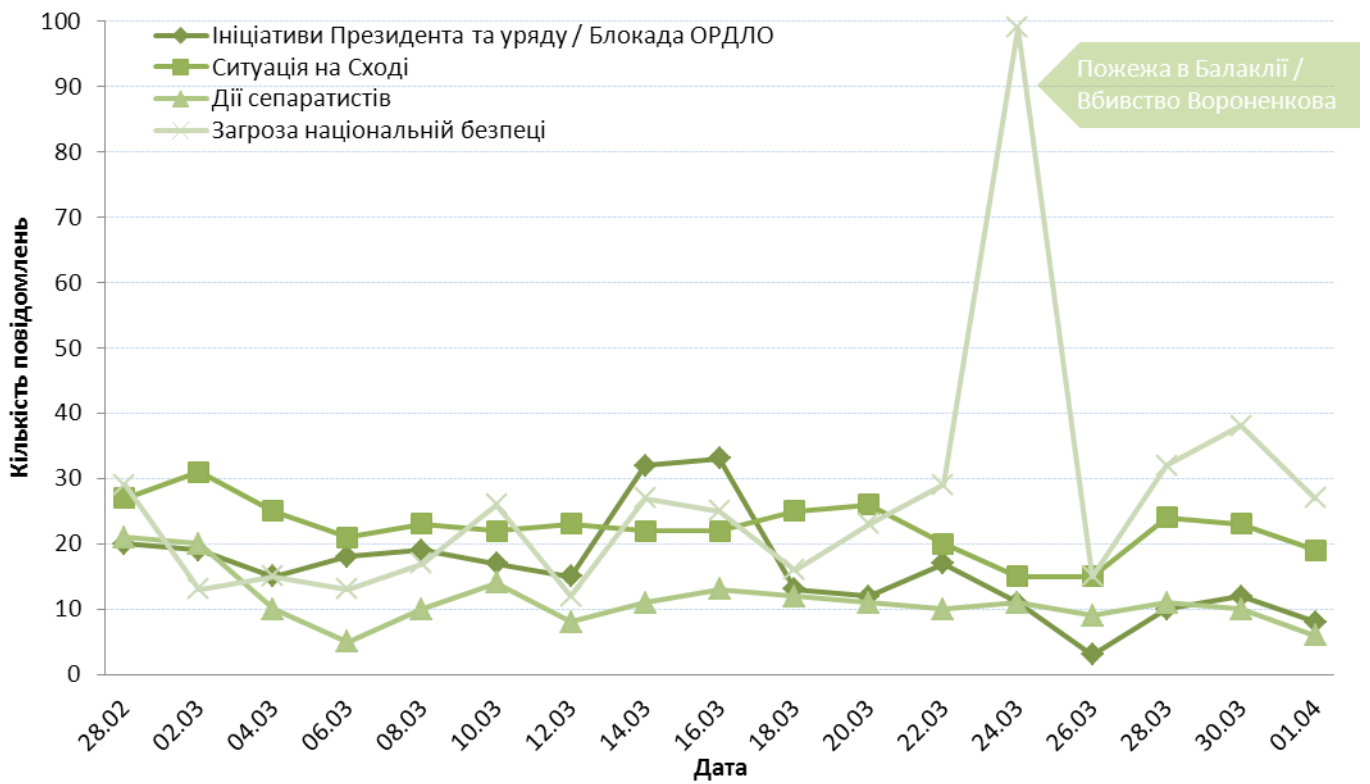
Проблеми реформування



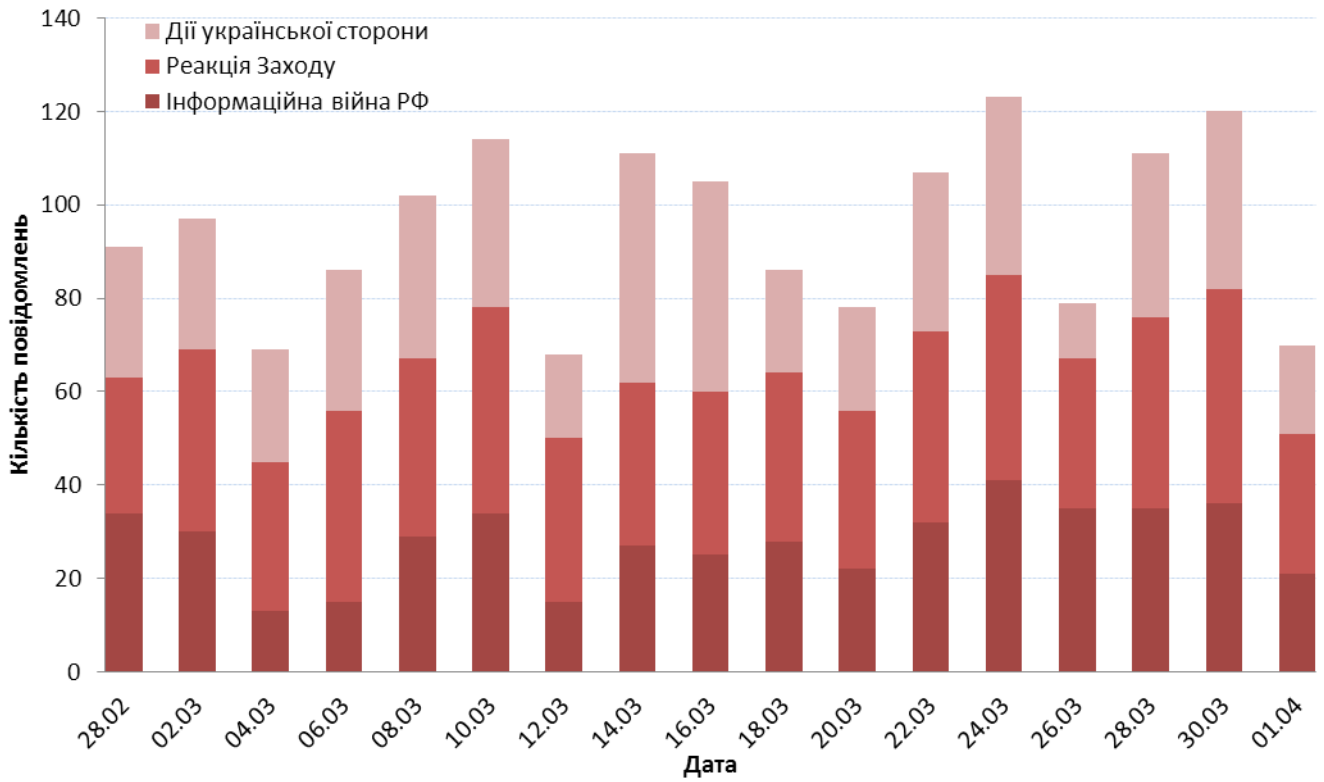
АТО і проблеми окупованих територій



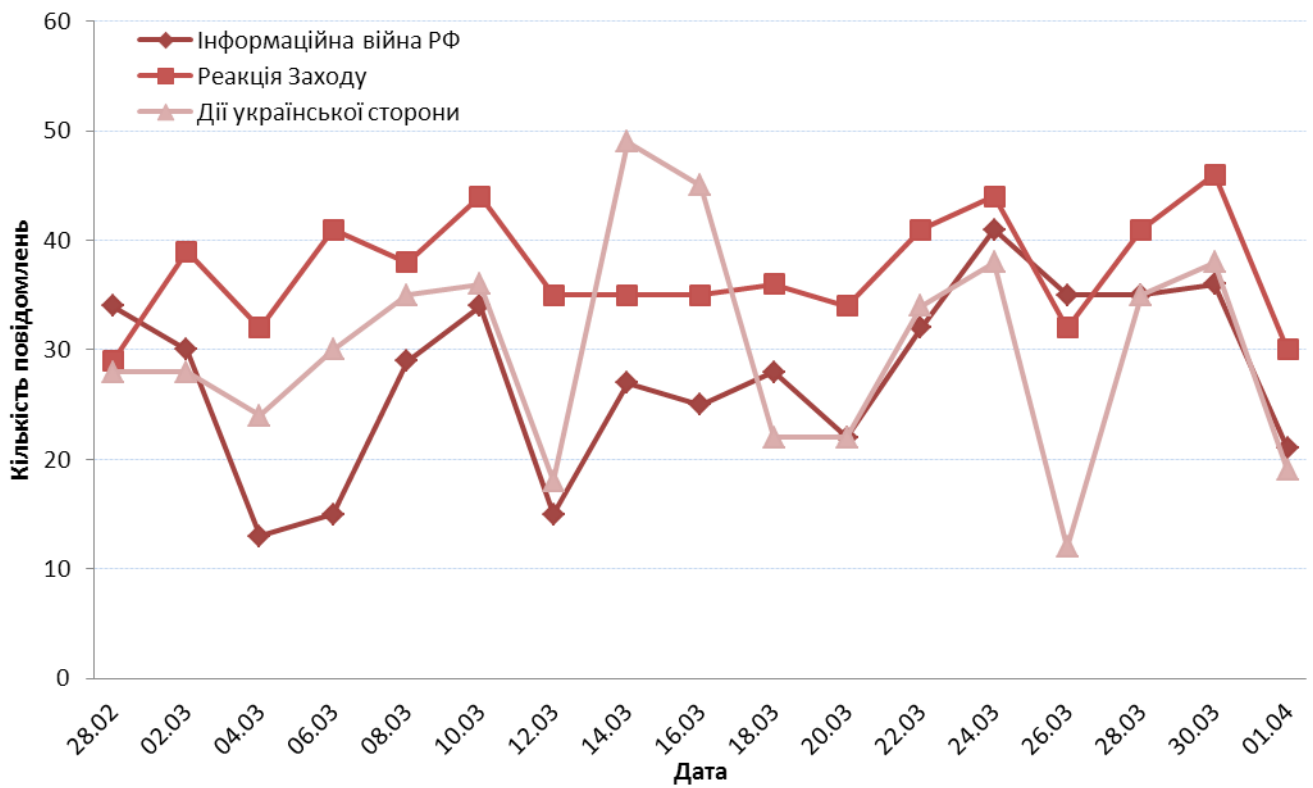
АТО і проблеми окупованих територій



Українсько-російське протистояння (інформаційний аспект)



Українсько-російське протистояння (інформаційний аспект)



ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

Моніторинг законодавства

Головні зміни

Закон України від 23.03.2017 р.

№ 1982-VIII

Використання печаток в господарській діяльності - виключно право, а не обов'язок суб'єкта господарювання. Відбиток печатки не може бути обов'язковим реквізитом будь-якого документа, який подається до державного органу. Копія документа вважається завіреною, якщо на даній копії проставлена підпис уповноваженої особи такого суб'єкта господарювання або особистий підпис ФОП.

У зв'язку з реорганізацією територіальних органів ДФСУ змінені деякі рахунки для сплати ЄСВ. Перелік рахунків для сплати ЄСВ розміщений в розділі «Бюджетні рахунки» сайту ДФСУ. Однак, на жаль, сайт ДФСУ не відзначається чіткою навігацією, тому знайти нові рахунки буде не просто. Тому рекомендуємо зателефонувати до вашого ЦОПП.

Податки та збори

Податки на додану вартість

*Запитання – відповідь ДФСУ,
розміщене на ЗІР у категорії 101.17*

При здійсненні операцій із списання нематеріального активу нараховуються податкові зобов'язання з ПДВ: згідно з п. 198.5 ПКУ у разі неможливості отримання надалі економічних вигід, та згідно з п. 185.1 ПКУ у разі безоплатної передачі.

*Запитання – відповідь ДФСУ,
розміщене на ЗІР у категорії 101.30*

Якщо кошти на електронний рахунок в СЕА ПДВ несвоєчасно перераховано не з вини платника, у зв'язку з чим було несвоєчасно зареєстровано податкову накладну в ЄРПН, до такого платника не застосовується відповідальність, передбачена ст. 120 прим. 1 ПКУ.

Податок на прибуток

Лист ДФСУ від 03.04.2017 р.

№ 4596/К/99-99-15-02-02-14

При здійсненні експортних операцій суб'єкт господарювання не може застосовувати нульову ставку з податку на прибуток незалежно від того, чи є таке біопаливо піддакцизним товаром.

Лист ДФСУ від 10.04.2017 р.

№ 7383/6/99-99-15-02-02-15

ПКУ не встановлює обмежень щодо надання представництвом нерезидента безповоротної благодійної допомоги благодійним організаціям на території України.

Лист ДФСУ від 22.03.2017 р.

№ 3946/Г/99-99-15-02-02-14

Визначення «роялті», наведене в пп. 14.1.225 ПКУ, не передбачає таких ознак роялті, як спосіб поширення права на використання об'єктів права інтелектуальної власності (особисто автором або через посередників) і території поширення такого права (в межах країни або за кордоном).

Державне регулювання

Перевірки, контроль, штрафи

Податкова консультація ДФС

у Дніпропетровській області від 18.04.2017 р.

За помилки в обов'язкових реквізитах податкової накладної, до продавця застосовується штраф у розмірі 170 грн лише за результатами перевірки продавця, яка проводиться на підставі заяви покупця.

Проект Закону України

від 12.04.2017 р. № 6351

Пропонується підвищити відповідальність громадян та посадових осіб шляхом посилення адміністративних стягнень (збільшення у 10 разів штрафів), що накладаються на осіб, винних у порушенні законодавства про порядок вирішення колективних трудових спорів.

Запитання – відповідь,

розміщені на ЗІР в категорії 136.07

Якщо за порушення, які були виявлені працівниками контролюючих органів під час проведення перевірок раніше, були вже накладені штрафні санкції, то повторне накладання штрафних санкцій за те саме порушення і за той же період чинним законодавством не передбачено.

Галузі та сфери діяльності

Фінансові послуги

Лист НБУ від 18.04.2017 р.

№ 50-0006/28329

Щоб уникнути незаконної відмови громадянам у наданні банківських послуг НБУ ознайомив співробітників, відповідальних за роботу з клієнтами, зі змінами в законодавстві в частині використання клієнтами банків ID-картки

замість паперового паспорта громадянина України.

Будівництво

***Постанова КМУ
від 12.04.2017 р. № 257***

Затверджено Порядок проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва. Власники або управителі об'єктів будівництва повинні забезпечити поточний огляд і періодичне обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів протягом усього періоду їх існування.

Об'єкти правовідносин

Земля

***Постанова КМУ
від 19.04.2017 р. № 275***

Затверджено Положення про Державну екологічну інспекцію України, яка є контролюючим органом, у тому числі, в сфері охорони земель. Повноваження Держекоінспекції розширені. Зокрема, вона контролюватиме видобуток продуктів лісу, повноту і законність заходів щодо відтворення лісів, утримання і розведення диких тварин.

Нерухомість

***Постанова КМУ
від 19.04.2017 р. № 279***

Розмір річної орендної плати за оренду нерухомого майна Пенсійним фондом України та його територіальними органами становить 1 гривню.

***Лист ДФСУ від 07.04.2017 р.
№ 7309/6/99-99-15-02-02-15***

Зменшення нарахованої суми податку на прибуток на суму нарахованого за звітний період податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, відображається в рядку 16.5 Додатка ЗП до рядка 16 ЗП Декларації з податку на прибуток підприємства

Праця

***Наказ Мінсоцполітики
від 30.01.2017 р. № 140***

Змінені та доповнені норми стосовно проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці. Встановлені форми контролю та уповноважені на відповідну перевірку знань групи (комісії).

***Лист Мінсоцполітики
від 20.03.2017 р. № 766/0/101-17/28***

Для працівників, яким встановлені годинні тарифні ставки, гарантією в

оплаті праці є МЗП в погодинному розмірі, навіть якщо всього за місяць вийде сума менша за МЗП у місячному розмірі.

***Лист Держпраці
від 18.11.2016 р. № 11506/1/4.4-ДП-16***

Роботодавець забезпечує функціонування системи управління охороною праці, в тому числі вживає термінових заходів для допомоги потерпілим, забезпечує необхідні умови для надання першої медичної допомоги (у тому числі і наявність аптечки).

Огляд валютного ринку

Обзор валютного рынка в Украине за апрель 2017 года

Индекс американского доллара (доллар против корзины мировых валют) по итогам апреля понизился на 1,1% (по состоянию на 27 апреля). Сдерживали американскую валюту от роста заявления Дональда Трампа о том, что доллар слишком «сильный», а также снижение вероятности изменения процентной ставки ФРС и укрепление европейских валют.

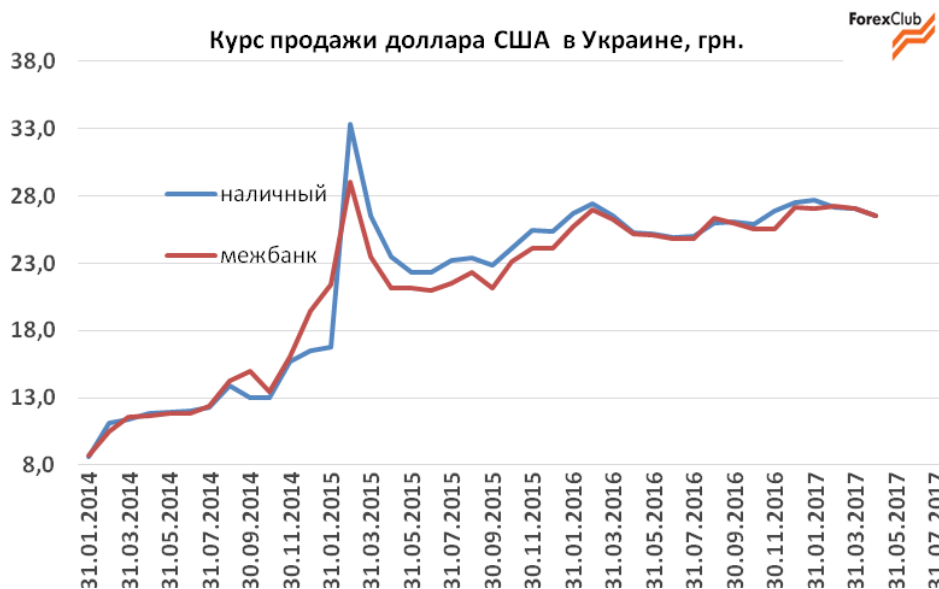
Евро

Стоимость евро на мировых рынках в апреле повысилась против доллара США на 1,9% до 1,086 (по состоянию на 27 апреля). Укрепление европейской валюты формировалось на фоне двух событий – объявления премьер-министром Великобритании досрочных парламентских выборов, и оптимистичных результатов первого тура президентских выборов во Франции. *Курс продажи безналичного евро в Украине в апреле снизился на 0,2% до 28,92 грн., наличного – на 0,5% до 28,96 грн. (по состоянию на 27 апреля).*



Доллар США

Курс продажи безналичного доллара США в Украине в апреле снизился на 2% до 26,56 грн., наличного – на 1,9% до 26,55 грн. (по состоянию на 27 апреля). Несмотря на падение цен на сырьевых рынках и заявление об отставке главы НБУ Валерии Гонтаревой, валютный рынок оставался стабильным. Меры регулятора по валютной либерализации способствовали снижению доли теневого рынка, и перетоку операций на межбанк. Недавний транш МВФ, сокращение расходов на закупку энергоресурсов, и снижение доллара на мировых рынках продолжают оказывать поддержку стабильности гривны.



Средний размер спреда по наличным операциям с долларом в апреле сократился с 1,1% до 0,9%, что свидетельствует о стабильности спроса и предложения на рынке. Средняя разница между наличным и безналичным курсом снизилась до 0,2%. В некоторые дни цена предложения на наличном

рынке опускалась ниже межбанка, что говорит о сокращении доли черного рынка.



Российский рубль

Курс продажи безналичного рубля в Украине в апреле снизился на 2,9% до 0,466 грн., наличного – на 1,7% до 0,474 грн. (по состоянию на 27 апреля). По отношению к доллару российская валюта подешевела на 1,3% до 57 руб. Поддержку рублю оказывало ослабление доллара по всему рынку и приток валюты на операциях carry trade.



Прогноз валютного рынка в Украине на май 2017 года

По прогнозам аналитиков ГК FOREX CLUB, курс гривны на наличном рынке в мае может находиться в диапазоне 26–27,5 грн. за доллар.

Сезонный фактор остается главной причиной укрепления гривны. Спрос на

инострannую валюту снижается из-за сокращения расходов на закупку энергоресурсов, дополнительных расходов на майские праздники и длинных выходных. Проведение Евровидения-2017 повысит приток валюты в страну, и улучшит платежный баланс. Поддержку гривне также будет оказывать отмена визового режима с ЕС, что создаст благоприятную почву для роста деловой активности и притока инвестиционного капитала. Недавний транш МВФ сдерживает спекулятивные настроения, а контроль над банковской системой и валютным рынком со стороны НБУ снижает долю черного рынка.

«Давление на гривну может усилиться в начале мая из-за закупки валюты под дивиденды нерезидентами. Праздничные дни для валютного рынка, вероятно, пройдут вяло, однако после ожидается всплеск активности и реализация накопленного спроса, что будет давить на курс. Либерализация валютного рынка и работы нерезидентов может привести к изменению ликвидности и краткосрочным перекосам баланса валюты», – отмечает **Андрей Шевчишин, старший аналитик ГК FOREX CLUB.**

По мнению эксперта, мировые тенденции закладывают риски для девальвации гривны в будущем, не учитывая влияния от торговой блокады и национализации украинских предприятий на неподконтрольных территориях. В частности, фьючерсные контракты на железную руду в апреле снизились более чем на 11%, на пшеницу – на 1,5%. Остаются ниже уровней начала года цены на подсолнечное масло, также сохраняются негативные тенденции на рынке металлов.

Приход Марин Ле Пен к власти во Франции несет риски для устойчивости Еврозоны и евро. На этом фоне европейские страны, главные потребители украинской продукции, могут сократить импорт, что окажет давление на гривну. Падение цен на мировых сырьевых рынках возможно в случае реализации ядерных угроз со стороны Северной Кореи, поскольку это затронет Китай и логистику в регионе.

Доллар США

Курс доллара на наличном рынке в мае может составить 26–27,5 грн., на безналичном рынке – 26–27,5 грн. При укреплении гривны ниже 26,25 грн за доллар могут активизироваться покупатели. Многое будет зависеть от ликвидности в банковской системе и внешнего фона. В случае развития негативного сценария, связанного с влиянием внешних факторов, курс может перейти в более высокий ценовой диапазон – 27,5–29 грн. за доллар.

Евро

Средний курс продажи наличного евро в Украине в мае, исходя из базового сценария, может колебаться в диапазоне 28,5–29,5 грн. Основное влияние на динамику евровалюты окажут результаты второго тура президентских выборов во Франции. Если победу одержит Марин Ле Пен, евро может девальвировать против доллара. Если учитывать снижение британского фунта во время Brexit, падение евро может достигнуть 10-12%.

Российский рубль

Диапазон колебания курса продажи наличного рубля в мае может составить 0,46-0,49 грн. Средний курс рубля по отношению к доллару, вероятно, достигнет 57,5 руб. за доллар.

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА ¹

Блог на сайті «Минфин»

Про автор: Александр Охрименко, экономист

Земельная реформа позволит выбраться селянам из нищеты

Мало кто знает, сколько в Украине владельцев земельных сельскохозяйственных паев, которые смогут их продать после запуска рынка земли.

Сейчас около 6,9 млн украинцев владеют паями сельскохозяйственной земли общей площадью около 27,7 млн. га. В среднем на одного украинца приходится около 4 га с/х пая. Хотя в разных регионах по-разному. Есть отдельные лица, которые владеют меньше 1 га, но есть и владельцы 20 га с/х паев. При этом, большая часть – это люди пенсионного или предпенсионного возраста. Поэтому каждый год Минюст регистрирует около тысячи фактов перехода права собственности на с/х пай по средствам наследования.

Очень часто наши политики и отдельные эксперты перекручивают факты, рассказывая сказки, что нельзя отрывать украинских крестьян от земли, ибо это основа Украины, как державы. В действительности, большую часть своих с/х паев украинцы сдают в аренду, а сами на земле не работают. Самостоятельно обрабатывается только около 19 % всех сельскохозяйственных земель. А из тех, кто сдает, лишь 60 % делают это официально. Оставшиеся 20 % – либо нелегально, либо самозахват.

Что касается размера арендной платы, то согласно официальным данным Госкадастра Украины за 2016 г. ее средний размер за 1 га украинской земли был около 1 тыс. грн за год. Другими словами, около 91 грн за месяц. Понятно, что для жителей села этих денег катастрофически не хватает. И поэтому, можно еще долго говорить о «садок вишневий біля хати», но факт остается фактом – для большинства владельцев эта земля дохода не приносит или приносит ужасно мало.

Есть данные Госстата и об условиях работы украинских крестьян, которые сами обрабатывают свои сельскохозяйственные участки. Около 96 % всех работ осуществляют вручную. У них просто нет с/х техники, и нет денег, чтобы технику взять в аренду. Все, что могут себе позволить украинские селян – это старый полуробочий трактор или лошадь. А те, кто выступает за сохранение моратория на продажу земли, выступают за сохранения нищеты украинского села. Эти времена давно прошли. Теперь в развитых странах мира землю обрабатывают техникой с минимальным использованием ручного труда. При

¹ Збережено стиль і граматику оригіналу

этом жители села работают в крупных аграрных компаниях, как нанятая рабочая сила, получают приличную зарплату и премии, и им не нужно горбатиться на своем огороде ради мешка картошки на зиму.

Сложно оценить, сколько может стоить украинская с/х земля, если откроют рынок земли. Называют разные цены от 500 до 5000 долл./га. Это все на уровне дискуссии, так как нет рынка и нет понятного спроса и предложения. Но если даже предположить, что средняя цена продажи украинской с/х земли будет на уровне одной тысячи долларов, то украинские сельчане получат около 28 млрд. долл. на руки. Сумма для украинского села астрономическая. Тем более, что многие пожилые люди смогут просто жить на эти деньги, при этом существенно улучшить свои условия жизни. Ибо на пенсию в Украине прожить сложно, а вот если под руками будет 5-10 тыс. долл., то для сельской местности это хорошие деньги. Да и огороды и личные с/х участки останутся. При желании можно будет и дальше заниматься личным подсобным хозяйством. Эту землю никто не собирается не продавать, не отбирать.

Воистину, эту Земельная реформа является той, что нужно сделать давно. Но пока это делать не спешат.

Не исключено, что многие народные депутаты и отдельные дельцы от власти хорошо наживаются на дешевой аренде с/х земли в украинских селян, постоянно нам рассказывают о «садок вишневий біля хати» (<http://minfin.com.ua/blogs/okhrimenko/108878/>). – 2017. – 13.04).

Блог на сайті «Судебно-юридическая газета»

Про автора: Микола Мазур

Чи може суд накладити адміністративне стягнення нижче нижчої межі, якщо цього вимагає справедливість? Нещодавно я опублікував постанову суду по справі про адміністративне правопорушення, в якій суд прийшов до висновку про можливість накладення адміністративного стягнення нижче нижчої межі, якщо передбачене законом стягнення є явно несправедливим.

У цій справі правопорушення, передбачене ч. 1 ст. 164 КУпАП, вчинила пенсіонерка 1944 р. народження, яка отримує пенсію менше 1500 грн, у зв'язку з чим суд вважав передбачене цією нормою покарання у вигляді штрафу в розмірі від 17 тис. грн до 34 тис. грн явно несправедливим. Суд застосував Конституцію України, яка містить норми прямої дії, рішення КСУ №15-рп/2004 від 2 листопада 2004 р., а також, поміж іншого, згадав слова Аристотеля та позицію суддів Верховного суду США, висловлену в окремій думці по справі «Petrella v. Metrogoldwyn-Mayer, Inc., et al.».

Це рішення цілком очікувано для мене викликало жваві обговорення в мережі Інтернет. Було багато схвальних реакцій та відгуків, були й критичні. Дякую всім, хто звернув увагу на цю постанову незалежно від Вашої оцінки (схвальної чи критичної) і висловив свою думку! Разом ми знайдемо оптимальні шляхи вирішення найбільш гострих проблем нашої правової системи та країни в цілому! Я завжди відкритий до діалогу та конструктивної критики!

Гадаю, що головний висновок, який ми всі разом можемо зробити за результатами наших дискусій, – це те, що прийнятий у 1984 р. КУпАП, до якого протягом десятиліть вносились несистемні зміни, тепер є не просто морально застарілим, але й містить ряд серйозних недоліків, які викликають або недієвість окремих норм взагалі, або, як мінімум, істотні складнощі в правозастосовній практиці. Так, у КУпАП існують непоодинокі колізії між різними його нормами, прийнятими чи викладеними в нових редакціях в різний час (можна також знайти приклади конкуренції норм КУпАП і КК України). Крім того, за своїм задумом КУпАП повинен був передбачати відповідальність за менш тяжкі правопорушення, ніж КК, але на практиці бачимо, що окремі його норми встановлюють відповідальність набагато більшу, ніж норми КК про нетяжкі злочини. Така декриміналізація, можливо, має один позитивний результат – особа не матиме судимості в результаті притягнення до відповідальності, але й має дуже вагомі негативні наслідки у вигляді зменшення процесуальних гарантій сторони захисту з одного боку, та відсутності належних процесуальних інструментів для збирання доказів компетентним органом (умовно кажучи, стороною обвинувачення) – з іншого.

Додаємо до цього значно обмежений ст. 38 КУпАП строк притягнення до відповідальності та маємо абсолютно неефективні механізми юридичної відповідальності, які нерідко призводять або до порушення прав осіб, стосовно яких складаються правопорушення, або неможливість їх притягнення до відповідальності, обумовлену або недостатністю доказів, або нестачею часу для розгляду складних випадків тощо.

Це знову підштовхує нас до думки про необхідність реформування системи юридичної відповідальності, у т. ч. шляхом виокремлення такого виду правопорушень як кримінальні проступки, але до того часу ми будемо змушені керуватися тими нормами, які є сьогодні (чи з'являться в найближчому майбутньому).

Тепер кілька підсумовуючих слів стосовно найбільш популярних запитань та коментарів з приводу згаданої постанови суду. Сьогодні я зупинюсь на головному питанні: чи міг суд вийти за межі закону (наклавши адміністративне стягнення нижче нижчої межі) з посиланням на принцип верховенства права?

Я побачив дуже багато позитивних відгуків і широку підтримку такого рішення. Водночас були і критичні зауваження та коментарі. Зокрема, дехто з учасників численних дискусій вважав, що суд не міг цього зробити. Одні посилалися на те, що створювати закони повинен парламент, а справа суду – їх застосовувати; нагадували, що в нас – романо-германська правова система, а не англосаксонська. Інші казали, що обговорюване рішення є справедливим, але навряд чи законним. Треті звертали увагу на небезпечність цього прецеденту, побоюючись, що така вільна трактовка закону може призвести до зловживань з боку суддів.

Я не буду повторювати тут кілька сторінок мотивувальної частини цієї постанови (хто ще не прочитав її, то рекомендую це зробити), а спробую коротко відповісти на заперечення тих, хто вважає, що одного лише принципу верховенства права недостатньо для того, щоб накласти адміністративне стягнення м'якше, ніж передбачено законом.

Почну з того, що я дійсно вірю, що верховенство права – це не пусті слова, записані в нашій Конституції, а принцип, який повинен діяти на практиці, – іноді навіть всупереч положенням законодавчих актів, якщо їх формальне застосування веде до його порушення.

Пам'ятаєте, як була сформульована ст. 129 Конституції України ще недавно?

«Судді при здійсненні правосуддя незалежні і підкоряються лише закону».

А тепер?

«Суддя, здійснюючи правосуддя, є незалежним та керується верховенством права».

Ці зміни ще раз підкреслюють важливість принципу верховенства права, який був і залишається закріпленим у ст. 8 Конституції України, яка також вказує, що норми Основного Закону є нормами прямої дії та мають найвищу юридичну силу. А тому, якщо рішення ґрунтується безпосередньо на ст. 8 Конституції України і є справедливим, очевидно, його слід вважати і законним (адже Конституція теж є законом, але не простим, а Основним).

Я цілком і повністю усвідомлюю ті ролі, які мають парламент і суд у державі, та погоджуюсь із твердженням, що справа законодавця, перш за все, – створювати закони, а суди – застосовувати. Тому останні повинні дуже обережно відходити від вимог закону (навіть з посиланням на норми Конституції та принцип верховенства права), роблячи це тільки при належному обґрунтуванні та лише у виключних випадках, коли застосування закону в певній конкретній ситуації може призвести до явної несправедливості та несумісності із закріпленим у Конституції принципом верховенства права або, з урахуванням існуючої ієрархії джерел права, у більш очевидних випадках невідповідності законів чи інших нормативних актів іншим нормам Конституції, чи вимогам міжнародних договорів України, у т. ч. Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Чи є небезпека зловживання суддями таким підходом? Мабуть, є. І цілком можливо, що читачі зможуть пригадати один чи кілька прикладів реальних ситуацій, коли під приводом «верховенства права» робилося щось протилежне. Але не забувайте, що не тільки судді можуть діяти всупереч цьому принципу, оскільки бувають і закони неконституційними. А ще бувають випадки, коли цілком нормальні закони, застосування яких у більшості ситуацій не викликає жодних заперечень, у певній конкретній і дуже специфічній ситуації можуть призводити до явної несправедливості, несумісної з принципом верховенства права.

У зв'язку з цим, не менш небезпечним є і суворе формальне дотримання законів без огляду на те, наскільки справедливим буде їх застосування в певній конкретній ситуації. Гадаєте, чому за радянських часів Конституція мала виключно декларативний характер? Тому що її корегували сотні й тисячі законів і підзаконних актів, які нівелювали її зміст. Чи можемо ми допустити таке знову?

Зрештою, чого очікує від судової влади суспільство: сліпого застосування законів чи втілення справедливості та верховенства права? Добре, коли справедливість можна втілити, застосувавши закон, а якщо ні? Можливо,

вирішення цієї дилеми потребує зміни парадигми мислення як законодавців, так і суддів та інших юристів з позицій юридичного позитивізму у бік природно-правової теорії? Хоча б трохи. Це не означає, що ми вже завтра повинні відмовитися застосовувати закони, а навпаки – ми повинні намагатися їх суворо дотримуватися та застосовувати, але з розумом і з урахуванням того самого принципу верховенства права!

Тут можна пригадати тест, який проводить Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), коли з'ясує, чи є певне обмеження прав людини таким, що відповідає вимогам деяких статей Конвенції. Так, ЄСПЛ зазвичай починає з того, що з'ясує, чи мало місце втручання у права людини. Якщо так, то далі він з'ясує, чи ґрунтувалося це втручання на положеннях закону. Якщо ні, то це буде порушенням Конвенції, але, якщо так, – ЄСПЛ продовжує свій тест і з'ясує, чи переслідувало це втручання легітимну мету та чи було воно «необхідним у демократичному суспільстві», тобто чи було це втручання пропорційним з огляду на легітимну мету, для досягнення якої воно було здійснене.

Таким чином, навіть у випадку чіткого дотримання законодавчих приписів національними органами, Європейський суд з прав людини може визнати (і доволі часто визнає на практиці) порушення тих чи інших норм Конвенції через відсутність легітимної мети, яка б виправдовувала відповідне втручання у права людини, або через його (цього втручання) непропорційність.

Як нещодавно зазначив суддя КСУ С. Шевчук: «Суди загальної юрисдикції часто не бачать фундаментальної природи конституційних прав та застосовують лише закони». Звичайно, ці слова були сказані не як докір суддям загальної юрисдикції (хоча, можливо, певною мірою, саме так?), а з метою підкреслити особливу природу Конституційного Суду України. Проте, чи повинні судді загальних судів ігнорувати згадану «фундаментальну природу конституційних прав», посилаючись на те, що це справа тільки КСУ?

За такого підходу, попри всі намагання КСУ забезпечити верховенство Конституції України і верховенство права (чого ми всі від нього очікуємо), суди загальної юрисдикції продовжуватимуть ігнорувати і по суті порушувати цей принцип у багатьох випадках у цілком аналогічних ситуаціях із сухим посиланням на те, що «так написано в законі» (переконаний, що в цьому місці читачі теж можуть пригадати один чи кілька таких випадків).

Я ж наведу приклад, наведений у моїй постанові: ще в 2004 р. КСУ прийшов до висновку, що неможливість призначення покарання за нетяжкі злочини нижче нижчої межі (при тому, що така можливість існувала для більш тяжких злочинів) суперечить Конституції, а ми в 2017 р., тобто 13 років потому, тільки розпочали дискусію про те, чи може суд накласти адміністративне стягнення нижче нижчої межі, зокрема, у справі, де стаття КУпАП передбачає штраф, який у 33 рази (!) більший за мінімальний штраф, передбачений КК України! І при цьому досі не всі згодні з таким підходом (до речі ідею, яка підштовхнула мене до цього рішення, висловив саме С. Шевчук).

Щодо вказівки на те, що в нас не англосаксонська правова система. Згоден. Але правознавці, що спеціалізуються на порівняльному дослідженні правових систем світу, давно вже відзначили процеси «наближення» правових систем

світу за їх основними ознаками: у країнах загального права збільшується роль законодавчого регулювання, а в країнах романо-германського права, навпаки, підвищується роль судової практики. Скажімо, в 2006 р. в Україні на законодавчому рівні визнали, що практика ЄСПЛ є джерелом права (хоча її застосовували і раніше), а в 2010 р. – що правові висновки ВСУ є обов'язковими для нижчих судів. Я вже не кажу про квазінорматворчу діяльність КСУ.

У будь-якому разі наша Конституція не містить прямої вказівки на те, яка в нас правова система, але багато проголошує про вже згаданий вище принцип верховенства права. То що ж заважає нам трансформувати нашу правову систему з метою створення оптимальних механізмів для ефективної дії цього принципу на практиці, навіть якщо це буде означати сприйняття деяких традицій і механізмів, притаманних іншим правовим системам?

Закликаю лише використовувати викладений в згаданій на початку цього посту постанові підхід дуже виважено і тільки тоді, коли це дійсно необхідно для утвердження справедливості і верховенства права, а не для «відмазування» «мажорів» чи інших зловживань!

Слід зазначити, що під час обговорення моєї постанови чимало учасників великої кількості дискусій цілком правильно звертали увагу на гострі питання, пов'язані із застосуванням ст. 164 КУпАП в цілому і в даному випадку зокрема.

Тому на цю частину питань (чому не малозначність, чому не ст. 156 КУпАП, чому не відсутність складу правопорушення?) я незабаром напишу окремо.

Наприкінці хотів би ще раз подякувати всім, хто приділив свій час озвученим проблемам – незалежно від того, погоджуєтесь Ви зі мною чи ні. Головне – думати про це, говорити про це та діяти для того, щоб щось у нашій країні змінилося на краще! (<http://sud.ua/blog/2017/04/18/102971-chi-mozhe-syd-naklasti-adminstrativne-styagnennya-nizhche-nizhcho-mezh-yakshho-tsogo-vimaga-spravedlivst>). – 2017. – 18.04).

Юридический блог компании Jurimex

Про автора: Анна Головацкая

Хто? Скільки? Коли?: Інструкція по сплаті єсв адвокатами

Питання сплати єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – ЄСВ або єдиний соціальний внесок) особливо гостро постало серед осіб, які здійснюють адвокатську діяльність. Перш за все, такий ажіотаж пов'язаний зі змінами до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», які набрали чинності з 1 січня 2017 р. і передбачають обов'язковість сплати ЄСВ всіма самозайнятими особами незалежно від факту отримання протягом звітного року (або окремого місяця звітного року) чистого доходу.

Отже, далі розглянемо основні питання, які можуть виникнути у представників адвокатури у зв'язку з нарахуванням та сплатою єдиного соціального внеску за себе та за своїх працівників (якщо такі наявні).

1. Адвокат – особа, яка здійснює незалежну професійну діяльність

У такому випадку адвокат здійснює адвокатську діяльність індивідуально і зареєстрований у встановленому законодавством порядку як особа, яка провадить незалежну професійну діяльність.

Платники єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначені ст. 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 р. № 2464-VI (далі – Закон про ЄСВ).

Так, п. 5 ч. 1 ст. 4 Закону про ЄСВ зазначено, що платниками ЄСВ є, в тому числі, особи, які провадять незалежну професійну діяльність, а саме наукову, літературну, артистичну, художню, освітню або викладацьку, а також медичну, юридичну практику, в тому числі адвокатську, нотаріальну діяльність, або особи, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід від цієї діяльності.

У такому випадку адвокат сплачує єдиний соціальний внесок «за себе».

При цьому, якщо адвокат, який провадить незалежну професійну діяльність, використовує працю інших осіб на умовах трудового договору (контракту) – ЄСВ доведеться сплатити також за таких працівників з відповідної бази нарахування єдиного внеску.

База нарахування ЄСВ для адвоката – особи, яка здійснює незалежну професійну діяльність

Пунктом 2 ч. 1 ст. 7 Закону про ЄСВ встановлено, що для платників ЄСВ, які провадять незалежну професійну діяльність, база нарахування єдиного соціального внеску становить суму доходу (прибутку), отриманого таким суб'єктом від відповідної діяльності, що підлягає обкладенню податком на доходи фізичних осіб. При цьому сума внеску не може бути меншою ніж мінімальний страховий внесок на місяць. Фактично, при визначенні бази нарахування ЄСВ для такої категорії платників мова йде про чистий дохід (прибуток).

Зауважимо, що з 1 січня 2017 р. до ст. 7 Закону про ЄСВ було внесено деякі зміни, одна з яких стосується порядку нарахування ЄСВ фізичними особами – підприємцями та особами, які провадять незалежну професійну діяльність, у разі відсутності у них доходу у звітному році або окремому місяці звітного року. Так, якщо раніше такі платники ЄСВ мали право самостійно визначити базу нарахування ЄСВ у разі відсутності доходу і сплатити суму єдиного внеску з урахуванням встановленої максимальної величини бази нарахування ЄСВ та розміру мінімального страхового внеску, то з 1 січня 2017 р. таке самостійне визначення бази для нарахування ЄСВ стає їх обов'язком.

Отже, адвокати, які здійснюють адвокатську діяльність індивідуально як особи, які провадять незалежну професійну діяльність, мають нараховувати ЄСВ за себе у розмірі не меншому, ніж 704 грн на місяць, навіть якщо доходу від такої діяльності протягом усього року (або окремих його місяців) отримано не було.

NB! Сума мінімального страхового внеску у 2017 р. розраховується як 22 % від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на місяць, за який сплачується ЄСВ. Враховуючи, що Законом України «Про Державний бюджет України на 2017 рік» розмір мінімальної заробітної плати на весь 2017 р.

становить 3200 грн – розмір мінімального страхового внеску дорівнює 704 грн.

NB! Максимальна величина бази нарахування ЄСВ у 2017 р. становить 25 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого Законом України «Про державний бюджет України на 2017 рік». Так, протягом 2017 р. максимальна величина бази нарахування ЄСВ буде становити: з 1 січня – 40 000 грн (1600 грн x 25); з 1 травня – 42 100 грн (1684 грн x 25); з 1 грудня – 44 050 грн (1762 грн x 25). Отже, ЄСВ має нараховуватись на суми у встановлених межах.

Строк сплати ЄСВ та строк подання звітності

Частиною 8 ст. 9 Закону про ЄСВ встановлено, що платники ЄСВ – особи, які провадять незалежну професійну діяльність, зобов'язані сплачувати єдиний внесок, нарахований за календарний рік до 1 травня наступного року. Тобто сплатити ЄСВ за 2017 р. таким суб'єктам необхідно до 1 травня 2018 р.

Абзацом 5 ч. 8 ст. 9 також встановлено, що періодом, за який особи, що провадять незалежну діяльність, подають звітність до контролюючих органів, є календарний рік.

При цьому п. 4 Розділу III Порядку формування та подання страхувальниками звіту щодо сум нарахованого єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 14 квітня 2015 р. № 435, встановлено, що звіт такі платники також мають подавати до 1 травня року, наступного за звітним.

Однак, якщо адвокат використовує працю найманих осіб на умовах трудового договору (контракту), необхідно також буде подавати до контролюючих органів звіт щодо сум нарахованого та сплаченого єдиного соціального внеску з фонду оплати праці таких працівників до 20 числа місяця, наступного за звітним.

Чи необхідно сплачувати ЄСВ адвокату у разі припинення його адвокатської діяльності?

Статтею 31 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» зазначено, що право на заняття адвокатською діяльністю може бути зупинено, у тому числі, у разі подання адвокатом заяви про зупинення адвокатської діяльності. При цьому за адвокатом лишається право на поновлення права заняття адвокатською діяльністю – для поновлення також необхідно подати відповідну заяву до ради адвокатів регіону.

Таким чином, у осіб, які провадять адвокатську діяльність, виникає питання щодо необхідності сплати ЄСВ у разі зупинення права на здійснення адвокатської діяльності.

Для всебічного висвітлення даного питання, перш за все, звернемося до положень ст. 6 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», якими встановлено вимоги до особи, яка має право бути адвокатом. Отже, адвокат – особа, яка відповідає наступним вимогам.

- фізична особа;
- має повну юридичну освіту;
- володіє державною мовою;
- має стаж роботи у галузі права не менше двох років;
- склала кваліфікаційний іспит;

- пройшла стажування (крім встановлених законодавством випадків);
- склала присягу адвоката;
- отримала свідоцтво про право на зайняття адвокатською діяльністю.

При цьому адвокат може здійснювати адвокатську діяльність індивідуально або в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання (організаційні форми адвокатської діяльності).

Як бачимо, серед переліку вимог, які передбачені для адвокатів, реєстрація їх як самозайнятих осіб відсутня. Це пов'язано, перш за все, з тим, що фізична особа може здійснювати адвокатську діяльність або індивідуально, або в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання. Крім того, діючим Податковим кодексом України не встановлено прямого обов'язку адвоката ставати на податковий облік як особа, яка здійснює незалежну професійну діяльність, лише у зв'язку з отриманням такою особою адвокатського свідоцтва. Такий обов'язок виникає, коли адвокат має намір здійснювати адвокатську діяльність індивідуально, про що свідчить норма абзацу 2 п. 63.5 ст. 63 ПК України: «фізичні особи – підприємці та особи, які мають намір провадити незалежну професійну діяльність, підлягають взяттю на облік як самозайняті особи у контролюючих органах згідно з цим кодексом».

Отже, отримання особою адвокатського свідоцтва у встановленому законодавством порядку не є підставою для взяття такої особи на облік у контролюючих органах як особи, яка здійснює незалежну професійну діяльність. Такий обов'язок виникає у разі наміру адвоката здійснювати в подальшому адвокатську діяльність індивідуально.

Тепер розглянемо, хто є платниками ЄСВ у розумінні Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (далі – Закон про ЄСВ).

Пунктом 5 ч. 1 ст. 4 Закону про ЄСВ вказано, що до платників єдиного соціального внеску належать особи, які провадять незалежну професійну діяльність, а саме наукову, літературну, артистичну, художню, освітню або викладацьку, а також медичну, юридичну практику, в тому числі адвокатську, нотаріальну діяльність, або особи, які провадять релігійну (місіонерську) діяльність, іншу подібну діяльність та отримують дохід від цієї діяльності. Підпунктом 14.1.266 п. 14.1 ст. 14 ПК України також зазначено, що незалежна професійна діяльність – участь фізичної особи у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб. При цьому п. 63.2 ст. 63 ПК України встановлено, що взяттю на облік у контролюючих органах підлягають усі платники податків, а взяття на облік у контролюючих органах самозайнятих осіб здійснюється незалежно від наявності обов'язку щодо сплати того або іншого податку та збору. Облік самозайнятих осіб здійснюється шляхом внесення до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків записів про

державну реєстрацію або припинення підприємницької діяльності, незалежної професійної діяльності, перереєстрацію тощо. Для взяття на облік фізичної особи, яка має намір провадити незалежну професійну діяльність, така особа повинна подати заяву та документи особисто (надіслати рекомендованим листом з описом вкладення) або через уповноважену особу до контролюючого органу за місцем постійного проживання.

Отже, зупинення здійснення адвокатської діяльності адвокатом шляхом подання відповідної заяви до Ради адвокатів регіону не звільняє такого адвоката від обов'язку сплачувати ЄСВ. Для того, аби не сплачувати єдиний соціальний внесок, такому адвокату необхідно знятися з обліку у контролюючих органах та виключити дані з Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування як самозайнятої особи.

Відповідно до п. 2 розділу XI Порядку обліку платників податків і зборів встановлено, що фізичні особи, які здійснюють незалежну професійну діяльність, знімаються з обліку після припинення такої незалежної діяльності, за наявності документально підтвердженої документації відповідного державного органу, що реєструє таку діяльність або видає документи про право на заняття такою діяльністю (свідоцтва, дозволи, сертифікати тощо), та/або поданих до контролюючого органу за основним місцем обліку:

1. заяви за формою № 8-ОПП, дата якої фіксується в журналі за формою № 6-ОПП;

2. довідки за формою № 4-ОПП та інших документів, що видаються контролюючими органами платнику податків і підлягають поверненню до контролюючого органу.

Отже, для звільнення від обов'язку по сплаті єдиного соціального внеску недостатньо лише зупинити дію свідоцтва, що підтверджує право на здійснення адвокатської діяльності, необхідно також знятися з обліку у контролюючих органах як самозайнята особа, оскільки саме факт обліку у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків як особи, яка здійснює незалежну професійну діяльність, і є підставою для нарахування ЄСВ. При цьому необхідно пам'ятати, що виключенню підлягають також відомості з Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування. Так, ст. 5 Закону про ЄСВ зазначено, що зняття з обліку осіб, які здійснюють незалежну професійну діяльність, відбувається за заявами таких осіб після проведення передбачених законодавством перевірок платників, звірення розрахунків та проведення остаточного розрахунку.

Зауважимо на тому, що у разі зняття з обліку, адвокату необхідно буде подати ліквідаційну звітність з ЄСВ і сплатити належні суми єдиного соціального внеску до моменту подання звітності з ЄСВ включно.

Чи необхідно сплачувати ЄСВ адвокату, який здійснює адвокатську діяльність в рамках адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання?

Згідно з ч. 3 ст. 4 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокат може здійснювати адвокатську діяльність індивідуально або в організаційно-правових формах адвокатського бюро чи адвокатського об'єднання (організаційні форми адвокатської діяльності).

Таким чином, адвокати мають право здійснювати адвокатську діяльність

лише в рамках однієї з вищенаведених організаційно-правових форм.

Як зазначалося раніше, обов'язок реєстрації особою, яка провадить незалежну професійну діяльність, виникає у адвоката лише у разі виявлення наміру здійснювати таку незалежну професійну діяльність самостійно. Отже, можемо прийти до висновку, що у разі відсутності факту реєстрації адвоката як особи, яка провадить незалежну професійну діяльність, і участі його у адвокатському об'єднанні чи адвокатському бюро – обов'язку зі сплати єдиного соціального внеску у такого адвоката не виникає.

Водночас, представники контролюючих органів надали роз'яснення щодо зміни організаційно-правової форми діяльності адвоката.

Так, листом від 7 лютого 2017 р. № 903/К/26-15-13-02-15 ГУ ДФС у місті Києві повідомляють наступне: «відповідно до підпункту 2 пункту 11.22 розділу XI Порядку обліку платників податків і зборів, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 09.12.2011 № 1588 (у редакції наказу Мінфіну від 22.04.2014 № 462), фізичні особи, які здійснюють незалежну професійну діяльність, знімаються з обліку:

1. Після припинення такої незалежної діяльності, за наявності документально підтвердженої інформації відповідного державного органу, що реєструє таку діяльність або видає документи про право на заняття такою діяльністю (свідоцтва, дозволи, сертифікати тощо).

2. Та/або поданих до контролюючого органу за основним місцем обліку заяви про ліквідацію або реорганізацію платника податків за формою № 8-ОПП, довідки за формою № 4-ОПП та інших документів, що видаються контролюючими органами платнику податків і підлягають поверненню до контролюючого органу.

Враховуючи викладене, фізична особа, яка здійснює незалежну професійну діяльність (адвокат), може бути знята з обліку на підставі поданої до контролюючого органу за основним місцем обліку заяви про ліквідацію або реорганізацію платника податків за формою № 8-ОПП за умови внесення до Єдиного реєстру адвокатів України записів про:

- зміну організаційної форми адвокатської діяльності;
- зупинення або припинення права на заняття адвокатською діяльністю.

Крім того, внесення до Реєстру самозайнятих осіб запису про припинення незалежної професійної діяльності фізичною особою не припиняє її зобов'язань, що виникли під час провадження незалежної професійної діяльності, та не змінює строків, порядків виконання таких зобов'язань та застосування санкцій за їх невиконання».

Таким чином, адвокат, який виявив бажання змінити організаційну форму здійснення адвокатської діяльності з індивідуальної на адвокатське бюро чи адвокатське об'єднання, має подати до контролюючого органу за місцем обліку відповідний пакет документів та знятися з реєстрації як особа, яка здійснює незалежну професійну діяльність. У такому випадку підстава для сплати адвокатом єдиного соціального внеску буде відсутня.

2. Адвокат – фізична особа – підприємець

Питання можливості реєстрації адвокатів як фізичних осіб – підприємців, а отже, можливості їх перебування на спрощеній системі оподаткування, є доволі

дискусійним.

Представники контролюючих органів непохитні у своїй позиції, згідно з якою фізична особа, котра провадить незалежну адвокатську діяльність, не може бути підприємцем у межах такої адвокатської діяльності й обрати спрощену систему оподаткування, обліку та звітності. Опираючись на положення Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», згідно з якими адвокатська діяльність визначається як незалежна професійна діяльність, а також аналізуючи положення підпункту 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 ПК України, податківці приходять до висновку, що адвокатська діяльність може здійснюватись виключно в межах незалежної професійної діяльності. А отже, адвокатська діяльність не може здійснюватись у межах підприємницької діяльності фізичної особи.

Така позиція висвітлена, наприклад, у листі Головного управління ДФС у місті Києві від 16 березня 2016 р. № 2055/М/26-15-13-02-14 «Щодо застосування спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності та справляння єдиного податку».

Однак ще раз розглянемо положення підпункту 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 ПК України: «незалежна професійна діяльність – участь фізичної особи у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих (розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб». Отже, законодавець у частині визначення поняття незалежної професійної діяльності допускає можливість того, що адвокат може здійснювати свою адвокатську діяльність саме як фізична особа – підприємець і виключає можливість одночасного здійснення адвокатської діяльності одним адвокатом і як особи, яка здійснює незалежну професійну діяльність, і як фізичної особи – підприємця.

Більше того, на боці адвокатів, які бажають здійснювати свою адвокатську діяльність як фізичні особи – підприємці, виступає судова гілка влади.

Для прикладу розглянемо рішення Вищого адміністративного суду України від 21 січня 2016 р. № 808/7758/13-а. Аналізуючи положення діючих на момент виникнення спірних відносин редакцій Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та Податкового кодексу України, суд приходять до наступних висновків:

1. Згідно зі ст. 13 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», адвокат, який здійснює адвокатську діяльність, є самозайнятою особою. При цьому визначення поняття самозайнятої особи міститься у підпункті 14.1.226 п. 14.1 ст. 14 ПК України, відповідно до якого самозайнята особа – платник податку, який є фізичною особою – підприємцем або провадить незалежну професійну діяльність за умови, що така особа не є працівником у межах такої підприємницької чи незалежної професійної діяльності. Незалежна професійна діяльність – участь фізичної особи у науковій, літературній, артистичній, художній, освітній або викладацькій діяльності, діяльність лікарів, приватних нотаріусів, приватних виконавців, адвокатів, арбітражних керуючих

(розпорядників майна, керуючих санацією, ліквідаторів), аудиторів, бухгалтерів, оцінщиків, інженерів чи архітекторів, особи, зайнятої релігійною (місіонерською) діяльністю, іншою подібною діяльністю за умови, що така особа не є працівником або фізичною особою – підприємцем та використовує найману працю не більш як чотирьох фізичних осіб. Таким чином, аналіз наведеної норми дає підстави для висновку про те, що діяльність адвоката підпадає під визначення незалежної професійної діяльності.

2. Адвокатська діяльність не передбачена податковим законодавством України як така, що не може здійснюватись особами, що перебувають на спрощеній системі оподаткування. Таким чином, колегія суддів прийшла до висновку, що особа, яка перебуває на обліку в контролюючому органі як фізична особа – підприємець, не потребує додаткової реєстрації як самозайнята особа, а доходи такої особи, отримані від провадження нею адвокатської діяльності на спрощеній системі оподаткування, звільняються від оподаткування податком на доходи фізичних осіб.

Таким чином, вважаємо, що адвокати можуть здійснювати адвокатську діяльність як фізичні особи – підприємці і, при цьому, не ставати на облік у контролюючих органах як особи, які здійснюють незалежну професійну діяльність.

2.1. База нарахування ЄСВ для адвоката – ФОПа на спрощеній системі оподаткування.

Статтею 7 Закону про ЄСВ встановлено, що ЄСВ для фізичних осіб – підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування, нараховується на суми, що визначаються такими платниками самостійно для себе, але не більше максимальної величини бази нарахування єдиного соціального внеску, встановленої Законом про ЄСВ. При цьому сума єдиного внеску не може бути меншою за розмір мінімального страхового внеску.

Отже, адвокати на спрощеній системі оподаткування зобов'язані нараховувати ЄСВ за кожен місяць звітного року і сплачувати його у встановлені законодавством, що регулює правовідносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, строки.

Звернемо увагу на новелу п. 3 ч. 1 ст. 7 Закону про ЄСВ – абзац 2, яким було доповнено п. 3 ч. 1 ст. 7, починаючи з 1 січня 2017 р. Згідно з нормою цього абзацу, фізичні особи – підприємці, які віднесені до першої групи платників єдиного податку, мають право сплачувати ЄСВ у розмірі не меншому, ніж 0,5 мінімального страхового внеску. Тобто щомісячна сума ЄСВ для таких платників не може бути меншою ніж 352 грн.

Однак, на нашу думку, адвокати не мають права перебувати на першій групі спрощеної системи оподаткування з огляду на наступне:

Пунктом 1 п. 291.4 ст. 291 ПК України встановлено, що до першої групи платників єдиного податку належать фізичні особи – підприємці, які не використовують працю найманих осіб, здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню і обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 300 000 грн.

Виключний перелік побутових послуг, які можуть надаватись платниками

єдиного податку першої групи, визначений п. 291.7 ст. 291 ПК України і будь-які види юридичних послуг до нього не віднесені.

Таким чином, починаючи з 1 січня 2017 р., розмір ЄСВ для адвокатів – фізичних осіб – підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування, не може бути меншим ніж повний розмір мінімального страхового внеску на місяць.

Звітний період, строк подання звітності з єдиного соціального внеску та строк сплати ЄСВ для адвокатів – ФОПів на спрощеній системі оподаткування.

Для фізичних осіб – підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування, звітний період становить календарний рік. Однак, якщо ФОП вирішив припинити здійснення своєї підприємницької діяльності, останнім звітним періодом вважатиметься період з дня закінчення попереднього звітного періоду до дня державної реєстрації припинення підприємницької діяльності такої фізичної особи.

Звіт про суми нарахованого доходу застрахованих осіб та суми нарахованого єдиного внеску подається фізичними особами – підприємцями (у тому числі тими, які обрали спрощену систему оподаткування) за формою, що встановлена додатком 5 до Порядку формування та подання страхувальниками звіту щодо сум нарахованого єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що затверджений наказом Міністерства фінансів України від 14 квітня 2015 р. № 435, до 10 лютого року, що слідує за звітним. При цьому необхідно пам'ятати, що фізичні особи – підприємці, які є платниками єдиного податку, зобов'язані сплачувати суми єдиного внеску поквартально. Тобто єдиний внесок, нарахований за календарний квартал, необхідно сплатити до 20 числа місяця, що настає за кварталом, за який сплачується ЄСВ (абзац 3 ч. 8 ст. 9 Закону про ЄСВ).

2.2. База нарахування ЄСВ для адвоката – ФОПа на загальній системі оподаткування

База нарахування ЄСВ для фізичних осіб – підприємців на загальній системі оподаткування визначається за тими ж правилами, що і для осіб, які провадять незалежну професійну діяльність. Тобто згідно з нормами ст. 7 Закону про ЄСВ база нарахування єдиного соціального внеску для таких платників становить суму доходу(прибутку), отриманого таким суб'єктом від відповідної діяльності, що підлягає обкладенню податком на доходи фізичних осіб. При цьому сума внеску не може бути меншою ніж мінімальний страховий внесок на місяць.

Нагадуємо, що з 1 січня 2017 р. фізичні особи – підприємці на загальній системі оподаткування, які не отримали доходу протягом звітного року (або протягом окремих місяців звітного року), зобов'язані визначити базу нарахування ЄСВ самостійно з урахуванням максимальної величини бази нарахування єдиного внеску та сплатити суму не меншу ніж мінімальний страховий внесок з розрахунку на кожен місяць звітного року.

Таким чином, якщо адвокат – фізична особа – підприємець, не отримає чистого доходу протягом усього 2017 р., ЄСВ доведеться сплатити у сумі не меншій ніж 8448 грн за рік (704 грн (мінімальний страховий внесок на місяць) x 12 місяців).

Звітний період, строк подання звітності з єдиного соціального внеску та

строк сплати ЄСВ для адвокатів – ФОПів на загальній системі оподаткування

Як і для фізичних осіб – підприємців, які перебувають на спрощеній системі оподаткування, звітним періодом щодо нарахування та сплати єдиного соціального внеску для фізичних осіб – підприємців на загальній системі оподаткування є календарний рік. Знову ж таки, якщо ФОП на загальній системі вирішить припинити здійснення своєї підприємницької діяльності, звітним періодом вважатиметься період з дня закінчення попереднього звітного періоду до дня державної реєстрації припинення підприємницької діяльності такої фізичної особи.

Однак, якщо для ФОПів – платників єдиного податку строк сплати ЄСВ встановлюється до 20 числа місяця, наступного за кварталом, за який сплачується ЄСВ, то для ФОПів на загальній системі оподаткування ЄСВ необхідно сплатити за весь рік до 10 лютого року, наступного за звітним.

Звіт про суми нарахованого доходу застрахованих осіб та суми нарахованого єдиного внеску подається фізичними особами – підприємцями (у тому числі тими, які обрали спрощену систему оподаткування) за формою, що встановлена додатком 5 до Порядку формування та подання страхувальниками звіту щодо сум нарахованого єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, що затверджений наказом Міністерства фінансів України від 14 квітня 2015 р. № 435 до 10 лютого року, що слідує за звітним.

Як бачимо, для ФОПів на загальній системі оподаткування граничний строк подання звітності з ЄСВ та граничний строк сплати ЄСВ співпадає.

3. Адвокатське об'єднання

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатське об'єднання – юридична особа, створена шляхом об'єднання двох або більше адвокатів (учасників), і діє на підставі статуту. Адвокатське об'єднання має самостійний баланс, може відкривати рахунки у банках, мати печатку, штампи і бланки із своїм найменуванням. Адвокатське об'єднання може залучати до виконання укладених об'єднанням договорів про надання правової допомоги інших адвокатів на договірних засадах. При цьому стороною надання правової допомоги є адвокатське об'єднання, від імені якого договір підписується учасником адвокатського об'єднання, уповноваженим на це довіреністю або статутом адвокатського об'єднання.

Пунктом 1 ч. 1 ст. 4 Закону про ЄСВ закріплено, що платниками ЄСВ є роботодавці, у тому числі, підприємства, установи та організації, інші юридичні особи, утворені відповідно до законодавства України, незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, які використовують працю фізичних осіб на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, чи за цивільно-правовими договорами (крім цивільно-правового договору, укладеного з фізичною особою – підприємцем, якщо виконувані роботи (надавані послуги) відповідають видам діяльності відповідно до відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців), у тому числі філії, представництва, відділення та інші відокремлені підрозділи зазначених підприємств, установ і організацій, інших юридичних осіб, які мають окремий баланс і самостійно ведуть розрахунки із застрахованими особами.

Отже, якщо адвокатське об'єднання залучає до виконання укладених об'єднанням договорів про надання правової допомоги інших адвокатів на договірних засадах, вважаємо, що таке об'єднання зобов'язане сплатити ЄСВ з суми відповідної винагороди, виплаченої залученому адвокату у зв'язку з тим, що в таких відносинах адвокатське об'єднання у розумінні Закону про ЄСВ виступає у якості роботодавця такого залученого адвоката.

Звітний період як для роботодавця – місяць

Строк подання звітності – до 20 числа місяця, наступного за звітним

Строк сплати ЄСВ – до 20 числа місяця, наступного за тим, за який сплачується ЄСВ.

Інше питання виникає щодо сплати ЄСВ учасниками адвокатського об'єднання.

Для вирішення питання необхідності сплати ЄСВ з доходів, які отримують адвокати – учасники адвокатського об'єднання, необхідно враховувати декілька факторів.

Якщо адвокат працює на адвокатське об'єднання за трудовим договором (цивільно-правовим договором, згідно з яким надаються послуги), доходи, що отримуються таким адвокатом у вигляді заробітної плати, належать до бази нарахування єдиного соціального внеску. Однак обов'язок по сплаті ЄСВ виникає саме у адвокатського об'єднання як у роботодавця такого адвоката.

Якщо ж адвокат згідно з положеннями статуту адвокатського об'єднання отримує доходи у вигляді дивідендів як частини прибутку об'єднання – вважаємо, що ЄСВ з таких виплат адвокатським об'єднанням сплачуватись не має, адже дивіденди не належать до фонду оплати праці.

Якщо адвокат зареєстрований як фізична особа – підприємець і надає послуги на підставі укладеного з об'єднанням цивільно-правового договору, обов'язок по сплаті ЄСВ виникає саме у такої фізичної особи – підприємця, про що свідчить положення п. 4 ч. 1 ст. 4 Закону про ЄСВ. Таким чином, суму отримуваної винагороди необхідно включати до бази нарахування єдиного внеску.

При цьому, якщо адвокат зареєстрований як особа, яка провадить незалежну професійну діяльність і отримує відповідні суми дивідендів, необхідно враховувати положення тієї ж ст. 7 Закону про ЄСВ, якою визначається база нарахування єдиного соціального внеску для осіб, які провадять незалежну професійну діяльність. Такі суб'єкти сплачують ЄСВ з суми отриманого ними протягом року доходу від здійснюваної ними діяльності, а у разі відсутності такого доходу – визначають базу нарахування ЄСВ самі для себе з урахуванням розміру мінімального страхового внеску та максимальної величини бази нарахування ЄСВ. Отже, з 1 січня 2017 р. таким суб'єктам доведеться сплачувати мінімум 704 грн на місяць незалежно від факту відсутності доходу протягом всього звітного року (або ж протягом окремих місяців такого звітного року).

У будь-якому випадку необхідно враховувати положення статуту адвокатського об'єднання, а також наявності чи відсутності факту укладання трудового або цивільно-правового договору з учасниками адвокатського об'єднання.

4. Адвокатське бюро

Адвокатське бюро є юридичною особою, створеною одним адвокатом, і діє на підставі статуту. Найменування адвокатського бюро повинно включати прізвище адвоката, який його створив. Стороною договору про надання правової допомоги є адвокатське бюро. Адвокатське бюро може залучати до виконання укладених бюро договорів про надання правової допомоги інших адвокатів на договірних засадах. Адвокатське бюро зобов'язане забезпечити дотримання професійних прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності.

Саме такі положення містяться у ст. 14 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Отже, якщо адвокатське бюро використовує найману працю – воно як роботодавець у розумінні Закону про ЄСВ зобов'язане нараховувати та сплачувати суму єдиного соціального внеску з відповідної бази його нарахування. Такий же обов'язок виникає і у випадку надання адвокатському бюро послуг за цивільно-правовими договорами (крім виключень, які стосуються фізичних осіб – підприємців).

Звітний період як для роботодавця – місяць

Строк подання звітності – до 20 числа місяця, наступного за звітним

Строк сплати ЄСВ – до 20 числа місяця, наступного за тим, за який сплачується ЄСВ.

Сплата ЄСВ з доходів засновника адвокатського бюро

Якщо засновник отримує дохід у вигляді заробітної плати (тобто, працює за трудовим договором).

У такому випадку бюро, як юридична особа, здійснює роль роботодавця по відношенню до адвоката-засновника. Таким чином, окрім належних до нарахування та сплати ПДФО та військового збору, за рахунок адвокатського бюро також необхідно сплатити 22 % єдиного соціального внеску.

Якщо засновник отримує дохід у вигляді дивідендів

Відповідно до діючого законодавства України, що врегульовує правовідносини щодо сплати єдиного соціального внеску, дивіденди не є базою нарахування ЄСВ. Таким чином, з суми виплачених на користь засновника дивідендів сплачуватиметься лише ПДФО та військовий збір за встановленими ПК України ставками (<http://jurblog.com.ua/2017/04/hto-skilki-koli-instruktsiya-po-splati-esv-advokatami/>). – 2017. – 10.04).

Юридический блог компании Jurimex

Про автора: Андрей Леоненц

Які підстави для зупинення реєстрації податкових накладних передбачають у 2017 році?

Традиційними «передноворічними» законами про внесення змін до Податкового кодексу України було передбачено, що за наслідками постійного автоматизованого моніторингу відповідності податкових накладних/розрахунків коригування критеріям оцінки ступеня ризиків фіскальна служба зможе

зупиняти їхню реєстрацію в Єдиному реєстрі податкових накладних.

Пунктом 57 підрозділу 2 розділу XX Податкового кодексу України передбачається, що період з 1 квітня до 1 липня 2017 р. є перехідним, протягом якого процедура зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування у ЄРПН супроводжується виявленням «ризикових» податкових накладних/розрахунків коригування та повідомленням платників податків (продавця і покупця), без фактичного зупинення реєстрації. Зрозуміло, з 1 липня механізм запрацює в повноцінному режимі. Водночас після запровадження вищезазначеної процедури зареєстрована податкова накладна/розрахунок коригування буде для платника ПДВ достатньою підставою для нарахування сум податку, що відносяться до податкового кредиту, та не потребуватиме будь-якого іншого додаткового підтвердження.

На Міністерство фінансів України, у свою чергу, покладено обов'язок визначити критерії оцінки ступеня ризиків, достатніх для зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в ЄРПН.

Так, 2 квітня 2017 р. Мінфін оприлюднив проект наказу, яким затвердив:

1) Критерії оцінки ступеня ризиків, достатніх для зупинення реєстрації податкової накладної/розрахунку коригування в Єдиному реєстрі податкових накладних;

2) Перелік документів, достатніх для прийняття рішення про реєстрацію податкової накладної/розрахунку коригування.

А вже 3 квітня Державна фіскальна служба України розмістила на своєму веб-сайті відповідний проект наказу Мінфіну із певними змінами.

Отже, до критеріїв оцінки ступеню ризиків, достатніх для зупинення реєстрації податкової накладної в ЄРПН, за проектом належать:

1. Невідповідність кількості/обсягів (або відсутність) придбаних товарів (отриманих послуг) при їх реалізації реалізованим товарам (послугам) (з урахуванням наявних показників таблиці платника податків) та переважання в податковому кредиті кодів УКТ ЗЕД товарів, зазначених у додатку 2 (більше 20 %).

У додатку 2 міститься перелік із 75-ти кодів, куди включено найрізноманітніші товари – від свинини і нафти до автомобілів та засобів гігієни.

При блокуванні податкової накладної за цим ризиком платник податку має право подати контролюючому органу таблицю (додаток 1), в якій платник вказує інформацію про коди згідно з КВЕД та коди згідно з УКТ ЗЕД або ДКПП і найменування товарів/послуг, що на постійній основі придбаваються (отримуються) та виробляються платником (додаток 3), для здійснення відповідного співставлення;

2. Наявна інформація в контролюючих органах від платника/правоохоронних органів, що електронні цифрові підписи посадових осіб платника податку, якими підписано податкову накладну, направлену на реєстрацію в ЄРПН, виготовлено з порушенням законодавства;

3. Відсутність документів, які засвідчують право платника на провадження певного виду діяльності (дозвільні документи, ліцензії на здійснення відповідної діяльності, які відповідно до законодавства передбачені для виробництва або

реалізації цих товарів/послуг) стосовно товарів/послуг, які зазначено у податковій накладній.

Також при реєстрації податкової накладної здійснюється перевірка відповідності кодів УКТ ЗЕД/ДКПП, вказаних у ній, кодам УКТ ЗЕД/ДКПП, за якими обов'язково є наявність у платника дозвільних документів, ліцензій на здійснення відповідної діяльності (за реквізитами документів дозвільного характеру з урахуванням терміну їх дії);

4. Посадову особу платника податків – юридичної особи чи платника податків – фізичну особу визнано судом винним у скоєнні злочину, передбаченого ст. 205 або 209 Кримінального кодексу України, якщо судимість за цей злочин не було погашено або знято;

5. Платником податків надано для реєстрації в ЄРПН за поточний місяць розрахунки коригування для неплатників податків із загальною сумою ПДВ (наростаючим підсумком) 50 тис. грн і більше.

Основоположним із наведених критеріїв вважається перший, так як саме невідповідність (відсутність) куплених товарів поставленим пізніше товарам, за наявності інших факторів, є найбільш популярною «схемою» недобросовісних платників. При цьому важливість решти критеріїв не нівелюється, вони також вважаються доцільними та обґрунтованими.

Також проектом наведено три випадки, щодо яких контроль не проводиться, зокрема, коли:

а) сума ПДВ зареєстрованих платником податків в ЄРПН податкових накладних у поточному місяці з урахуванням поданої податкової накладної становить менше 50 тис. грн та керівник такого платника є особою, що займає аналогічну посаду менше ніж у чотирьох платників податків;

б) загальна сума сплачених у 2016 р. на позабюджетні рахунки до фондів соціального та пенсійного страхування сум єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та до зведеного бюджету податків (далі – ЄСВ) платником, яким подано податкову накладну/розрахунок коригування для реєстрації в ЄРПН, становить більше 5 млн грн (використовується з 01.07.2017 до 01.01.2018);

в) відношення суми сплаченого ЄСВ платником податків, яким подано податкову накладну, до обсягу постачання зареєстрованих платником в ЄРПН податкових накладних за останні 12 місяців становить більше 0,08 та сума ПДВ зареєстрованих платником в ЄРПН податкових накладних у поточному місяці з урахуванням поданої податкової накладної не перевищує найбільшу місячну суму ПДВ у податкових накладних, зареєстрованих платником в ЄРПН за останні 12 місяців, помножену на 1,3.

Безперечно, спільна ефективна робота механізму блокування фіктивних податкових накладних та автоматичного відшкодування ПДВ буде вважатися найбільшим прогресом законодавця на даному етапі становлення системи електронного адміністрування ПДВ (<http://jurblog.com.ua/2017/04/yaki-pidstavilya-zupinennya-reestratsiyi-podatkovih-nakladnih-peredbachayut-u-2017-rotsi/>). – 2017. – 13.04).

Операционное бремя

В вопросе налогообложения операций по продаже собственного недвижимого имущества физическими лицами существуют правовые коллизии.

Вопросы, касающиеся налогообложения операций по отчуждению физическими лицами собственного недвижимого имущества, на первый взгляд кажутся абсолютно понятными, прозрачными и не допускающими двойного толкования.

Определенное время практика применения соответствующих норм налогового законодательства была однозначной и единообразной.

И действительно, формула, установленная Налоговым кодексом (НК) Украины, достаточно проста.

Простая формула

Так, согласно ст. 172 НК Украины, доход, полученный плательщиком налога от продажи (обмена) не чаще одного раза в течение отчетного налогового года недвижимого имущества и при условии пребывания такого имущества в собственности налогоплательщика более трех лет, налогом не облагается. Доход, полученный плательщиком налога от продажи в течение отчетного налогового года более одного объекта недвижимости либо в случае пребывания объекта недвижимости в собственности налогоплательщика менее трех лет подряд (кроме случаев получения недвижимости в наследство) подлежит налогообложению по ставке 5 % от оценочной стоимости отчуждаемой недвижимости.

При этом следует обратить внимание, что законодатель в целях обложения налогом по ставке 5 % установил только минимальный предел по количеству объектов недвижимости, отчуждаемых в течение календарного года, превышение которого приводит к применению указанной ставки, но не установил максимальной величины.

Буквальное толкование этой нормы приводит к однозначному выводу о том, что ставкой 5 % облагаются доходы, полученные от продажи более одного объекта недвижимости, и не имеет значения количество объектов: два, или, например, два десятка объектов.

До определенного момента эту позицию разделяла и Государственная налоговая служба Украины. Существовала устоявшаяся однозначная позиция по этому поводу, изложенная в многочисленных письмах и разъяснениях, на которые опирались налогоплательщики при расчете и уплате своих налоговых обязательств.

Противоположное мнение

Однако с 2014 г. ГФС стала предоставлять кардинально противоположные по своему смыслу разъяснения по этому вопросу, и уже сегодня позиция ГФС сводится к тому, что если физлицо на протяжении календарного года осуществило продажу трех и более объектов собственного недвижимого имущества, такая деятельность имеет систематический характер, направлена на получение прибыли, следовательно, такое лицо обязано было

зарегистрироваться как физическое лицо – предприниматель (ФЛП) и уплачивать налог на доход, полученный от продажи таких объектов недвижимости, исходя из ставок, предусмотренных для ФЛП, находящегося на общей системе налогообложения.

На данный момент это 18 % от сумм чистой прибыли, то есть разницы между общим налогооблагаемым доходом и документально подтвержденными расходами, связанными с хозяйственной деятельностью такого физического лица – предпринимателя.

Налогоплательщики, добросовестно уплачивая 5 % налога при заключении сделок купли-продажи, обоснованно не считали себя обязанными подавать налоговые декларации в течение 40 календарных дней, следующих за последним календарным днем отчетного (налогового) года, как того требует п. 49.18.5 ст. 49 НК Украины для ФЛП. Исходя из этого, налоговые органы считают таких налогоплательщиков утратившими свое право на документальное подтверждение понесенных расходов, связанных с приобретением объектов недвижимости, а доход от последующего их отчуждения в полном объеме, по мнению налоговых органов, является чистой прибылью и, соответственно, облагается налогом по ставке 18 %. Интересная логика, не правда ли?

И на этом основании налоговые органы проводят внеплановые документальные проверки, увеличивают налоговые обязательства по уплате налога на прибыль физических лиц, единого социального взноса, штрафных санкций, а в случае если объекты недвижимости были построены самим налогоплательщиком и осуществлена первая регистрация права собственности, начисляют еще и налог на добавленную стоимость.

При этом налоговики не принимают во внимание то, что действующим законодательством не предусмотрены условия, при которых физические лица обязаны регистрироваться как ФЛП со всеми вытекающими последствиями, как предусмотрена, например, обязательная регистрация плательщиком НДС в случае, если общая выручка от реализации товаров, работ, услуг превышает 300 тыс. грн на протяжении календарного года.

Очевидная коллизия

Более того, налоговики в актах налоговых проверок также не учитывают, что, согласно ст. 128 Хозяйственного кодекса Украины, гражданин признается субъектом хозяйствования в случае осуществления им предпринимательской деятельности при условии государственной регистрации его как предпринимателя без статуса юридического лица, при этом ограничиваясь лишь ссылками на нормы-дефиниции, которые характеризуют хозяйственную (предпринимательскую) деятельность как таковую.

При этом, если размер определенной налоговым органом недоимки по уплате налога на доходы физических лиц и НДС по результатам проведенной проверки превышает установленный ч. 1 ст. 212 Уголовного кодекса Украины минимальный размер, налоговики не упускают возможности открыть уголовное производство по факту якобы уклонения от уплаты налогов и оказывать давление на налогоплательщиков, но уже в уголовно-процессуальной плоскости.

Однако, даже если теоретически допустить, что продажа физическим лицом трех и более объектов недвижимости в течение года является хозяйственной

деятельностью, то гипотетически возможным последствием ее осуществления без регистрации ФЛП будет привлечение к ответственности согласно ст. 164 Кодекса Украины об административных правонарушениях (КУоАП), что не относится к компетенции налоговых органов, а, согласно ст. 221 КУоАП, является исключительной прерогативой суда.

Таким образом, очевидно существование коллизии и несогласованности норм национального законодательства в вопросе налогообложения операций продажи физическими лицами собственного недвижимого имущества в количестве трех и более раз на протяжении календарного года. Но даже в таком случае налоговые органы должны руководствоваться п. 56.21 ст. 56 НК Украины, согласно которому в случае, если норма этого Кодекса или иного нормативно-правового акта, изданного на его основании, нормы разных законов или разных нормативно-правовых актов, нормы одного и того же нормативно-правового акта противоречат друг другу и допускают неоднозначную (множественную) трактовку прав и обязанностей налогоплательщиков или контролирующих органов, вследствие чего появляется возможность принятия решения в пользу как налогоплательщика, так и контролирующего органа, решение принимается в пользу налогоплательщика.

К сожалению, на практике вышеуказанная норма сотрудниками ГФС применяется диаметрально противоположно, и любая существующая коллизия либо пробел в налоговом законодательстве используются исключительно в интересах самих налоговых органов с целью необоснованного начисления дополнительных налоговых обязательств, а также оказания незаконного давления на налогоплательщиков с применением уголовно-процессуальных инструментов.

Следует отметить, что существующая практика Высшего административного суда Украины по указанному вопросу разделилась, и имеет место неоднозначное применение судами норм права, поэтому, по всей видимости, точку здесь будет ставить Верховный Суд, но уже сейчас очевидным является то, что рассматриваемый вопрос требует дополнительного законодательного урегулирования на уровне внесения соответствующих изменений в Налоговый кодекс Украины с целью устранения существующих пробелов и коллизий (<http://trustedadvisors.ua/blog/taxation/>). – 2017. – 10.04).

Блог на сайті «Trustedadvisors.ua»

Про автора: Сергей Протасов

Операционное бремя

В вопросе налогообложения операций по продаже собственного недвижимого имущества физическими лицами существуют правовые коллизии.

Вопросы, касающиеся налогообложения операций по отчуждению физическими лицами собственного недвижимого имущества, на первый взгляд кажутся абсолютно понятными, прозрачными и не допускающими двойного толкования.

Определенное время практика применения соответствующих норм

налогового законодательства была однозначной и единообразной.

И действительно, формула, установленная Налоговым кодексом (НК) Украины, достаточно проста.

Простая формула

Так, согласно ст. 172 НК Украины, доход, полученный плательщиком налога от продажи (обмена) не чаще одного раза в течение отчетного налогового года недвижимого имущества и при условии пребывания такого имущества в собственности налогоплательщика более трех лет, налогом не облагается. Доход, полученный плательщиком налога от продажи в течение отчетного налогового года более одного объекта недвижимости либо в случае пребывания объекта недвижимости в собственности налогоплательщика менее трех лет подряд (кроме случаев получения недвижимости в наследство) подлежит налогообложению по ставке 5 % от оценочной стоимости отчуждаемой недвижимости.

При этом следует обратить внимание, что законодатель в целях обложения налогом по ставке 5 % установил только минимальный предел по количеству объектов недвижимости, отчуждаемых в течение календарного года, превышение которого приводит к применению указанной ставки, но не установил максимальной величины.

Буквальное толкование этой нормы приводит к однозначному выводу о том, что ставкой 5 % облагаются доходы, полученные от продажи более одного объекта недвижимости, и не имеет значения количество объектов: два, или, например, два десятка объектов.

До определенного момента эту позицию разделяла и Государственная налоговая служба Украины. Существовала устоявшаяся однозначная позиция по этому поводу, изложенная в многочисленных письмах и разъяснениях, на которые опирались налогоплательщики при расчете и уплате своих налоговых обязательств.

Противоположное мнение

Однако с 2014 г. ГФС стала предоставлять кардинально противоположные по своему смыслу разъяснения по этому вопросу, и уже сегодня позиция ГФС сводится к тому, что если физлицо на протяжении календарного года осуществило продажу трех и более объектов собственного недвижимого имущества, такая деятельность носит систематический характер, направлена на получение прибыли, следовательно, такое лицо обязано было зарегистрироваться как физическое лицо – предприниматель (ФЛП) и уплачивать налог на доход, полученный от продажи таких объектов недвижимости, исходя из ставок, предусмотренных для ФЛП, находящегося на общей системе налогообложения.

На данный момент это 18 % от сумм чистой прибыли, то есть разницы между общим налогооблагаемым доходом и документально подтвержденными расходами, связанными с хозяйственной деятельностью такого физического лица – предпринимателя.

Налогоплательщики, добросовестно уплачивая 5 % налога при заключении сделок купли-продажи, обоснованно не считали себя обязанными подавать налоговые декларации в течение 40 календарных дней, следующих за последним

календарным днем отчетного (налогового) года, как того требует п. 49.18.5 ст. 49 НК Украины для ФЛП. Исходя из этого, налоговые органы считают таких налогоплательщиков утратившими свое право на документальное подтверждение понесенных расходов, связанных с приобретением объектов недвижимости, а доход от последующего их отчуждения в полном объеме, по мнению налоговых органов, является чистой прибылью и, соответственно, облагается налогом по ставке 18 %. Интересная логика, не правда ли?

И на этом основании налоговые органы проводят внеплановые документальные проверки, увеличивают налоговые обязательства по уплате налога на прибыль физических лиц, единого социального взноса, штрафных санкций, а в случае если объекты недвижимости были построены самим налогоплательщиком и осуществлена первая регистрация права собственности, начисляют еще и налог на добавленную стоимость.

При этом налоговики не принимают во внимание то, что действующим законодательством не предусмотрены условия, при которых физические лица обязаны регистрироваться как ФЛП со всеми вытекающими последствиями, как предусмотрена, например, обязательная регистрация плательщиком НДС в случае, если общая выручка от реализации товаров, работ, услуг превышает 300 тыс. грн на протяжении календарного года.

Очевидная коллизия

Более того, налоговики в актах налоговых проверок также не учитывают, что, согласно ст. 128 Хозяйственного кодекса Украины, гражданин признается субъектом хозяйствования в случае осуществления им предпринимательской деятельности при условии государственной регистрации его как предпринимателя без статуса юридического лица, при этом ограничиваясь лишь ссылками на нормы-дефиниции, которые характеризуют хозяйственную (предпринимательскую) деятельность как таковую.

При этом, если размер определенной налоговым органом недоимки по уплате налога на доходы физических лиц и НДС по результатам проведенной проверки превышает установленный ч. 1 ст. 212 Уголовного кодекса Украины минимальный размер, налоговики не упускают возможности открыть уголовное производство по факту якобы уклонения от уплаты налогов и оказывать давление на налогоплательщиков, но уже в уголовно-процессуальной плоскости.

Однако, даже если теоретически допустить, что продажа физическим лицом трех и более объектов недвижимости в течение года является хозяйственной деятельностью, то гипотетически возможным последствием ее осуществления без регистрации ФЛП будет привлечение к ответственности согласно ст. 164 Кодекса Украины об административных правонарушениях (КУоАП), что не относится к компетенции налоговых органов, а, согласно ст. 221 КУоАП, является исключительной прерогативой суда.

Таким образом, очевидно существование коллизии и несогласованности норм национального законодательства в вопросе налогообложения операций продажи физическими лицами собственного недвижимого имущества в количестве трех и более раз на протяжении календарного года. Но даже в таком случае налоговые органы должны руководствоваться п. 56.21 ст. 56 НК Украины, согласно которому в случае, если норма этого Кодекса или иного

нормативно-правового акта, изданного на его основании, нормы разных законов или разных нормативно-правовых актов, нормы одного и того же нормативно-правового акта противоречат друг другу и допускают неоднозначную (множественную) трактовку прав и обязанностей налогоплательщиков или контролирующих органов, вследствие чего появляется возможность принятия решения в пользу как налогоплательщика, так и контролирующего органа, решение принимается в пользу налогоплательщика.

К сожалению, на практике вышеуказанная норма сотрудниками ГФС применяется диаметрально противоположно, и любая существующая коллизия либо пробел в налоговом законодательстве используются исключительно в интересах самих налоговых органов с целью необоснованного начисления дополнительных налоговых обязательств, а также оказания незаконного давления на налогоплательщиков с применением уголовно-процессуальных инструментов.

Следует отметить, что существующая практика Высшего административного суда Украины по указанному вопросу разделилась, и имеет место неоднозначное применение судами норм права, поэтому, по всей видимости, точку здесь будет ставить Верховный Суд, но уже сейчас очевидным является то, что рассматриваемый вопрос требует дополнительного законодательного урегулирования на уровне внесения соответствующих изменений в Налоговый кодекс Украины с целью устранения существующих пробелов и коллизий (<http://trustedadvisors.ua/blog/taxation/>). – 2017. – 10.04).

Блог на сайті «pravotoday.in.ua»

Про автора: Е. А. Морозов, адвокат (судебная защита)

Податкові спори: реальність здійснення господарської операції

Докази та заходи на підставі яких платник податку може довести фактичність здійснення господарської операції або реальність вчинення правочину. Межі повноважень фіскальних органів.

Нещодавно Верховний суд України зробив висновок, що недоведеність фактичного здійснення господарської операції (нездійснення операції) позбавляє первинні документи юридичної значущості для цілей формування податкової вигоди, а покупця – права на формування цієї податкової вигоди навіть за наявності правильно оформлених за зовнішніми ознаками та формою, але недостовірних та у зв'язку з цим юридично дефектних первинних документів, і незважаючи на наявність у платника податку доказів сплати продавцеві вартості товарів/послуг, якщо рух коштів не забезпечений зв'язком з господарською діяльністю учасників цих операцій. (!!!) При цьому відсутність ділової мети також є підставою для відмови у наданні податкової вигоди (Постанова Судової палати в адміністративних справах Верховного Суду України від 14 березня 2017 р. у справі № 826/757/13-а, ЄДРСРУ № 65537637).

Матеріал по темі: «Юридична значимість первинних документів при фіктивному правочині».

Постає питання: яким чином або за допомогою яких засобів і доказів

платник податку має переконати суд (так, саме суд, а не фіскальний орган) у реальності та фактичності здійснення господарської операції?

Відповідаючи на вказане питання з першу необхідно вказати, що господарська операція – дія або подія, яка викликає зміни в структурі активів та зобов'язань, власному капіталі підприємства (ч. 4. ст. 1 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»).

Первинний документ – це документ, який містить відомості про господарську операцію та підтверджує її здійснення (ч. 10 ст. 1 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»).

У свою чергу, підставою для бухгалтерського обліку господарських операцій є первинні документи (ч. 1 ст. 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні»).

Отже, фактичне здійснення господарської операції підтверджується наступним: 1) дією або подією; 2) зміною в структурі активів та зобов'язань або власному капіталі; 3) первинними документами з відомостями про господарську операцію; 4) економічним ефектом (приріст/збиток) у часі.

Між тим, позиція фіскальних органів виражена у листі ДФС від 21.11.2016 р. N 20011/5/99-99-10-01-16 і яка полягає у наступному: висновок про реальність господарської операції для цілей податкового обліку, тобто про відповідність даних, зазначених у первинних документах, об'єктивним обставинам вчинення господарської операції, повинен бути результатом належного аналізу зібраних у справі доказів.

Відповідно до підпункту 14.1.231 п. 14.1 ст. 14 Кодексу розумна економічна причина (ділова мета) – це причина, яка може бути наявна лише за умови, що платник податків має намір одержати економічний ефект у результаті господарської діяльності.

Зміст поняття розумної економічної причини (ділової мети) передбачає обов'язкову спрямованість будь-якої операції платника податків на отримання позитивного економічного ефекту (!!!).

Надалі у цьому листі йде роз'яснення, що поняття економічного ефекту не розкрито в Кодексі. Однак із загального розуміння характеру економічної діяльності можна дійти висновку, що економічний ефект – це приріст (збереження) активів платника податків та/або їх вартості, а так само створення умов для такого приросту (збереження) в майбутньому.

Разом з тим ч. 1 ст. 42 Господарського кодексу України вказує, що підприємництво – це самостійна, ініціативна, систематична, на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку.

Більше того, ч. 1 ст. 44 ГКУ розкриває принципи підприємництва, яке здійснюється на основі: – вільного вибору підприємцем видів підприємницької діяльності; – самостійного формування підприємцем програми діяльності; – вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється; – залучення матеріально-технічних, фінансових та інших видів ресурсів, використання яких не обмежено законом; – встановлення цін на продукцію та послуги відповідно до закону; – вільного найму підприємцем працівників; – комерційного

розрахунку та власного комерційного ризику; – вільного розпорядження прибутком, що залишається у підприємця після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених законом; – самостійного здійснення підприємцем зовнішньоекономічної діяльності, використання підприємцем належної йому частки валютної виручки на свій розсуд.

ВАЖЛИВО: Повертаючись до листа ДФС: ... «при цьому необов'язково, аби економічний ефект спостерігався негайно після вчинення операції. Не виключено, що такий ефект настане в майбутньому. Також не виключено, що в результаті об'єктивних причин економічний ефект може не настати взагалі. Зокрема, операція може виявитися збитковою, і це є один із варіантів нормального перебігу подій при здійсненні господарської діяльності.

Проте із визначеного Кодексом поняття ділової мети випливає, що обов'язково повинен бути намір платника податків отримати відповідний економічний ефект, тобто господарська операція принаймні теоретично (за умови досягнення поставлених завдань) має передбачати можливість приросту або збереження активів чи їх вартості.

Якщо ж та чи інша операція не зумовлена розумними економічними причинами (позбавлена ділової мети), то такі операції не є вчиненими в межах господарської діяльності, а отже, їх наслідки, не зумовлені діловою метою, не підлягають відображенню в податковому обліку».

Постає наступне питання: «Чи наділений орган ДФС, в силу приписів ст. 42 та 44 ГКУ, встановлювати та/або визначати “розумні економічні причини” (ділову мету) того чи іншого правочину при здійсненні підприємцем господарської діяльності?».

Згідно ст. 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.

Це передбачається, зокрема, положеннями конституції про те, що всі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах, що права і свободи людини є невідчужуваними, непорушними (ст. 21), що права і свободи людини і громадянина визначаються виключно законами України (ст. 92) тощо.

Будь-які прогалини, колізії та інші недоліки в законах мають тлумачитися і використовуватися лише на користь особи. Ніщо не може бути підставою і ніхто не може примусово робити те, що не передбачено законодавством.

Отже, вплив (особливо примус) з боку держави на особу та суспільство в цілому мусить бути мінімальним, що можливо лише за умови діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування виключно в межах закону.

Відповідно до п.п. 1.1. ст. 1 ПКУ Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків, а також відповідальність за порушення податкового законодавства.

Законодавець, для узгодженості та систематизації прав контролюючих

органів (в даному випадку податкових), у ст. 20 Податкового кодексу України «Права контролюючих органів», надав їх вичерпний перелік.

Матеріал по темі: «Повноваження податкового органу щодо звернення до суду. Способи захисту платника податків».

Зокрема п.п. 20.1.30. п. 20.1 ст. 20 ПКУ передбачено право фіскального органу звертатися до суду, у тому числі подавати позови до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб, щодо визнання оспорюваних правочинів недійсними та застосування визначених законодавством заходів, пов'язаних із визнанням правочинів недійсними, а також щодо стягнення в дохід держави коштів, отриманих за нікчемними договорами.

ВИСНОВОК: Отже, на мій погляд, орган ДФС, в силу приписів ст. 42 та 44 ГКУ (мета та принципи підприємництва), ст. 20 ПКУ (права фіскальних органів) та ч. 1 ст. 2 КАС України (завдання адміністративного судочинства), не наділений правом визначати «розумність економічної причини» (ділову мету) того чи іншого правочину при здійсненні підприємцем господарської діяльності, фактично підміняючи функції суду.

Однак і платник податку, захищаючись у судовому провадженні та опираючись на вимоги діючого законодавства та відповідну судову практику, повинен довести в суді фактичність здійснення господарської операції і підтвердити це останній має наступним: 1) дією або подією (правочин, угода); 2) зміною в структурі активів, зобов'язань або власному капіталі (бухгалтерський/податковий облік, рух та зміна активів, тощо); 3) первинними бухгалтерськими документи з відомостями про господарську операцію (накладні, ордери, відомості, тощо); 4) економічний ефект (приріст/збиток) у часі (<http://pravotoday.in.ua/ru/blogs/3597/1718/>). – 2017. – 10.04).

Блог на сайті «pravotoday.in.ua»

Про автора: Е. А. Морозов, адвокат (судебная защита)

Податкові спори: не перерахування податків до бюджету з вини банку

Платники податків звільняються від відповідальності за несвоєчасну сплату податків / зборів, якщо доведуть, що саме банк не здійснив платежі своєчасно.

Відповідно до ст. 67 Конституції України кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Згідно з п.п. 16.1.4. п. 16.1 ст. 16 Податкового кодексу України, платник податків зобов'язаний сплачувати податки та збори в строки та у розмірах, встановлених цим Кодексом та законами з питань митної справи.

Відповідно до п.п. 16.1.3 п. 16.1 ст. 16 Податкового кодексу України на платника податків покладено обов'язки подавати до державних податкових органів та інших державних органів відповідно до законів декларації, бухгалтерську звітність та інші документи і відомості, пов'язані з обчисленням і сплатою податків і зборів (обов'язкових платежів); сплачувати належні суми податків і зборів (обов'язкових платежів) у встановлені законом терміни.

Пунктом 57.1 ст. 57 Податкового кодексу України передбачено, що платник податків зобов'язаний самостійно сплатити суму податкового зобов'язання,

зазначену у поданій ним податковій декларації, протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем відповідного граничного строку, передбаченого цим Кодексом для подання податкової декларації, крім випадків, встановлених цим Кодексом.

Пунктом 129.6 ст. 129 Податкового кодексу України визначено, що за порушення строку зарахування податків до бюджетів або державних цільових фондів, установлених Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», з вини банку такий банк сплачує пеню за кожний день прострочення, включаючи день сплати, та штрафні санкції у розмірах, встановлених цим Кодексом, а також несе іншу відповідальність, встановлену цим Кодексом, за порушення порядку своєчасного та повного внесення податків, зборів, платежів до бюджету або державного цільового фонду. При цьому платник податків звільняється від відповідальності за несвоєчасне або перерахування не в повному обсязі таких податків, зборів та інших платежів до бюджетів та державних цільових фондів, включаючи нараховану пеню або штрафні санкції. Визначальним у змісті цієї норми є те, з чийої вини відбулося невнесення чи неповне внесення податку, збору (обов'язкового платежу) до бюджету або державного цільового фонду.

Згідно п. 129.7 ст. 129 Податкового кодексу України визначено, що не вважається порушенням строку перерахування податків, зборів, платежів з вини банку порушення, вчинене внаслідок регулювання Національним банком України економічних нормативів такого банку, що призводить до нестачі вільного залишку коштів на такому кореспондентському рахунку.

Якщо у майбутньому банк або його правонаступники відновлюють платоспроможність, відлік строку зарахування податків, зборів та інших платежів розпочинається з моменту такого відновлення.

Відповідно до п. 1.24 ст. 1 Закону України «Про платіжні системи та переказ грошей в Україні» переказ коштів (далі – переказ) – рух певної суми коштів з метою її зарахування на рахунок отримувача або видачі йому у готівковій формі. Ініціатор та отримувач можуть бути однією і тією ж особою.

Згідно п. 8.1, 8.2, 8.3 ст. 8 Закону України «Про платіжні системи та переказ грошей в Україні» банк зобов'язаний виконати доручення клієнта, що міститься в розрахунковому документі, який надійшов протягом операційного часу банку, в день його надходження. У разі надходження розрахункового документа клієнта до обслуговуючого банку після закінчення операційного часу банк зобов'язаний виконати доручення клієнта, що міститься в цьому розрахунковому документі, не пізніше наступного робочого дня. Банки та їх клієнти мають право передбачати в договорах інші, ніж встановлені в абзацах першому та другому цього пункту, строки виконання доручень клієнтів.

ВАЖЛИВО: Банк зобов'язаний виконати доручення клієнта, яке міститься в документі на переказ готівки, протягом операційного часу в день надходження цього документа до банку. Банки та їх клієнти мають право обумовлювати в договорах інші, ніж встановлені в цьому пункті, строки переказу готівки.

За порушення строків, встановлених пунктами 8.1 та 8.2 цієї статті, банк, що обслуговує платника, несе відповідальність, передбачену цим Законом.

Положеннями п. 22.4 ст. 22 Закону України «Про платіжні системи та

переказ грошей в Україні» визначено, що під час використання розрахункового документа ініціювання переказу є завершеним: для платника – з дати надходження розрахункового документа на виконання до банку платника; для банку платника – з дати списання коштів з рахунка платника та зарахування на рахунок отримувача в разі їх обслуговування в одному банку або з дати списання коштів з рахунка платника та з кореспондентського рахунка банку платника в разі обслуговування отримувача в іншому банку.

Враховуючи викладене вбачається, що за порушення строку зарахування податків до бюджетів або державних цільових фондів, установлених Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні», з вини банку або органу, що здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів, в якому відкриваються рахунки платників у системі електронного адміністрування податку на додану вартість, такий банк/орган сплачує пеню за кожний день прострочення, включаючи день сплати, та штрафні санкції у розмірах, встановлених Податковим кодексом України, а також несе іншу відповідальність, встановлену цим Кодексом, за порушення порядку своєчасного та повного внесення податків, зборів, платежів до бюджету або державного цільового фонду. При цьому платник податків звільняється від відповідальності за несвоєчасне або перерахування не в повному обсязі таких податків, зборів та інших платежів до бюджетів та державних цільових фондів, включаючи нараховану пеню або штрафні санкції. Зазначені норми встановлено п. 129.6 ст. 129 Кодексу (Лист ДФС від 16.10.2015 р. № 9647/Б/99-99-10-03-02-14).

ВИСНОВОК: З огляду на викладене, платник податків, який ініціював банківський переказ коштів зі сплати податку, звільняється від відповідальності як за несвоєчасне зарахування банком сплачених коштів до бюджету, так і за не зарахування цих сплачених коштів до бюджету.

Правова позиція викладена в ухвалах Вищого адміністративного суду України від 14 лютого 2017 р. у справі № К/800/31650/16 (ЄДРСРУ № 64890345); від 08 лютого 2017 р. у справі № К/800/18686/16 (ЄДРСРУ № 64624535); від 07 грудня 2016 р. у справі № К/800/30717/15 (ЄДРСРУ № 63323431) (<http://pravotoday.in.ua/ru/blogs/3597/1719/>). – 2017. – 10.04).

Блог на сайті «pravotoday.in.ua»

Про автора: Е. А. Морозов, адвокат (судебная защита)

Визначення способу захисту цивільного права: реституція або віндикація

29.03.2017 р. Судова палата у цивільних справах Верховного Суду України під час розгляду справу № 6-3104цс16 зробила аналіз та розмежування інституту захисту права власності шляхом подання віндикаційного позову або застосування реституції.

Відповідно до ч. 1 ст. 16 ЦК України кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого особистого немайнового або майнового права та інтересу.

Застосування конкретного способу захисту цивільного права залежить як від змісту суб'єктивного права, за захистом якого звернулась особа, так і від характеру його порушення.

Необхідно також враховувати і судову практику, яка склалася при вирішенні даної категорії правових спорів, зокрема на рішення Верховного суду України по справі № 6-327цс15 від 23.12.2015 р. (№ в ЄДРСРУ 55159817), яке передбачає, що виходячи з положень закону право витребувати майно із чужого незаконного володіння має лише власник цього майна.

Між тим Постановою ВСУ від 17.12.2014 року по справі № 6-140цс14 (№ в ЄДРСРУ 42576425) передбачено, що за положеннями зазначених норм права власник майна може витребувати належне йому майно від будь якої особи, яка є останнім набувачем майна та яка набула майно з незаконних підстав, незалежно від того, скільки разів це майно було відчужене попередніми набувачами, та без визнання попередніх угод щодо спірного майна недійсними.

ВАЖЛИВО: Реституція як спосіб захисту цивільного права (ч. 1 ст. 216 ЦК України) застосовується лише за наявності між сторонами укладеного договору, який є нікчемним або який визнано недійсним.

Реституція (лат. *restitutio* – відновлення) – поновлення порушених майнових прав, приведення їх до стану, що існував на момент вчинення дії, якою заподіяно шкоди, тобто повернення або відновлення матеріальних цінностей у натурі – тих же самих, або подібних, або речей такої самої вартості. Якщо їх неможливо повернути у натурі, то відшкодовується їх вартість у грошах. Інститут реституції застосовується у цивільному праві щодо недійсних угод (джерело – «Вікіпедія»).

У зв'язку із цим вимога про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину, за правилами реституції може бути пред'явлена тільки стороні недійсного правочину.

Положення ч. 1 ст. 216 ЦК України не може застосовуватись як підстава позову про повернення переданого на виконання недійсного правочину майна, яке було відчужене третій особі. Не підлягають задоволенню позови власників майна про визнання недійсними наступних правочинів щодо відчуження цього майна, які були вчинені після недійсного правочину.

Разом з тим відповідно до закріпленого у ст. 387 ЦК України загального правила власник має право витребувати майно із чужого незаконного володіння.

Віндикація (від лат. *Vindicatio* захист) – витребування своєї речі неволодіючим власником від володіючого не власника.

Право власника на витребування майна від добросовісного набувача на підставі ч. 1 ст. 388 ЦК України залежить від того, у який спосіб майно вибуло з його володіння. Ця норма передбачає вичерпне коло підстав, коли за власником зберігається право на витребування свого майна від добросовісного набувача.

Однією з таких підстав є вибуття майна з володіння власника або особи, якій він передав майно, не з їхньої волі іншим шляхом.

Наявність у діях власника волі на передачу майна іншій особі унеможлиблює витребування майна від добросовісного набувача.

Схожі правові висновки містяться в Постановах Верховного суду України:

– захист прав особи, яка вважає себе власником майна, можливий шляхом

задоволення віндикаційного позову за наявності підстав, передбачених ст. 388 ЦК України, які дають право витребувати майно у добросовісного набувача (від 7 листопада 2012 р. від № 6-107цс12);

– витребування майна шляхом віндикації застосовується до відносин речово-правового характеру, зокрема, якщо між власником і володільцем майна немає договірних відносин і майно перебуває у володільця не на підставі укладеного з власником договору. У цьому разі майно може бути витребувано від особи, яка не є стороною недійсного правочину, шляхом подання віндикаційного позову, зокрема від добросовісного набувача, з підстав, передбачених частиною першою ст. 388 ЦК України (17 лютого 2016 р. № 6-2407цс15);

– норма ч. 1 ст. 216 ЦК України не може застосовуватись як підстава позову про повернення майна, переданого на виконання недійсного правочину і відчуженого третій особі. Не підлягають задоволенню позови власників майна про визнання недійсними наступних правочинів щодо відчуження цього майна, які були вчинені після недійсного правочину. Права особи, яка вважає себе власником майна, не підлягають захисту шляхом задоволення позову до набувача з використанням правового механізму, встановленого ст. 215, 216 ЦК України. Такий спосіб захисту можливий лише шляхом подання віндикаційного позову, якщо для цього існують, передбачені ст. 388 ЦК України підстави, які дають право витребувати в набувача це майно (від 31 жовтня 2012 р. № 6-53цс12; 18 вересня 2013 р. № 6-95цс13; 29 жовтня 2014 р. № 6-164цс14; 19 листопада 2014 р. № 6-170цс14; 13 травня 2015 р. № 6-67цс15; 17 лютого 2016 р. № 6-2407цс15) (<http://pravotoday.in.ua/ru/blogs/3597/1733>). – 2017. – 15.04).

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: Саша Дрік, голова ради ГО «Громадський люстраційний комітет», координатор коаліції «Декларації під контролем»

Чому форсування закону про зміну керівництва НАЗК може зруйнувати е-декларування

Наступного тижня Кабмін форсуватиме законопроект про зміну керівництва НАЗК. Ключове в законопроекті – звільнення діючих членів НАЗК і заміна колегіального керівництва на одноосібне. Вирішувати проблему колегіальності, яка паралізувала керівництво Агенції, треба, але вирішувати розумно – щоб по дорозі не загубити головного – системи е-декларування.

Супер-швидкого ухвалення закону вимагатиме сам Прем'єр-міністр Гройсман. Героїчно врятувати систему е-декларування від колапсу і покарати винних, показавши таким чином свою ефективність, йому потрібно до 14 квітня – тоді закінчується його річний прем'єрський імунітет. Тому ініційований Кабміном закон будуть продавлювати на турбо-швидкості.

Але проблема в тому, що зараз систему е-декларування контролює не НАЗК, а структура Держспецзв'язку – ДП «УСС». Підтвердженням версії, що вони просто могли виключити систему, є те, що система моментально включилась, як тільки таке доручення дав Прем'єр-міністр, про що згадував в одному з інтерв'ю

міністр юстиції П. Петренко. Хоча ще напередодні керівник ДП «УСС» на робочій групі говорив, що вони не знають, в чому проблема і не можуть її виправити.

Різка активізація з вимогою звільнення керівництва НАЗК – це частина «багатоходівки», яку я детально розписувала тут. У цьому сценарії керівництво НАЗК призначають «цапами відбувайло». Чому це важливо – те, що систему контролює ДП «УСС», а не НАЗК, також означає, що нове незалежне керівництво, негайного призначення якого вимагатиме Прем'єр в ініційованому урядом законі, так само буде залежати від ДП «УСС». То в чому різниця? Чи новий керівник зможе забезпечити роботу системи, бо це буде «своя» людина, для якої ДП «УСС» у ручному режимі утримуватиме систему в робочому стані доти, доки потрібно?

Вирішити проблему із системою може а) незалежний аудит НАЗК, який розбереться, де чия вина, хто з членів винний, має бути звільнений і понести покарання, і що робити, щоб забрати систему із рук спецслужб; б) незалежна експертиза системи, яка визначить, у якому вона стані, що в ній взагалі, наскільки сильно її поспували спецслужби, чи можна до неї прикручувати блоки автоматизованої перевірки, підключати до реєстрів і так далі. Зараз відповідь на ці питання можна фактично вимагати тільки в ДП «УСС», проти яких на секундочку за нашими заявами було відкрито два кримінальних провадження у справі по фальсифікації зламу е-декларування.

Що заважає провести такий аудит та експертизу зараз?

Натомість нас переконують, що терміново, на «трах-бах-ура» треба прийняти закон, ідею якого ми з колегами давно обговорювали, але який зараз, у світлі останніх подій може наробити лиха, бо:

– вносить зміни в 13 (!) статей Закону «Про запобігання корупції», серед яких суб'єкти закону, повноваження Голови, порядок призначення, статус, організація діяльності, гарантії незалежності, повноваження, права НАЗК. Нагадати, що минулого тижня сталося із законопроектом, який змінював лише 1 (!) статтю?

– не просто звільняє керівництво НАЗК, а передбачає призначення Кабміном тимчасового виконуючого обов'язки Голови на час проведення мінімум 3-х місячного конкурсу на посаду нового Голови. Хто це буде? Чому він/вона? З якими повноваженнями? З якою відповідальністю? І чи не розтягнуться ці вибори нового Голови на роки – чи нагадати, як довго комісія вибирає 5-го члена НАЗК? А весь цей час органом керуватиме призначений Кабміном тво?

– пропонує скасувати відповідальність за неподання декларації для тих високопосадовців, які не змогли подати її до 1 квітня 2017 р. «з незалежних від них причин» за умови, що вони подадуть її до 1 травня 2017 р. У що може перетворитися це речення прикінцевих положень, коли в нього з голосу внесуть правки під час голосування? У відсутність будь-якої відповідальності взагалі?

Я – за вирішення проблеми із керівництвом НАЗК. Роботу цього колегіального органу можна назвати як завгодно, окрім ефективної, і якщо серед членів чи працівників НАЗК був саботаж, зловживання службовим становищем чи інші злочини, – розслідувати і покарати. Але в процесі заміни і розборок не

повинно постраждати головне – система е-декларування. Ось що має нас цікавити в першу чергу.

Я дуже хочу, щоб в НАЗК було справді незалежне керівництво, яке зможе використати е-декларування, якому я присвятила останні півтора роки свого життя, для цілей, заради якого ми його створювали. Але цей законопроект в існуючих умовах не вирішить цього питання. А навпаки – може наблизити його кінець і зруйнувати е-декларування. Більше того – контроль над НАЗК є фантастичним інструментом для дискредитації політичних опонентів під вибори, які галопом наближаються. Бо це ж, уявляєте, який ресурс? Змусити конкурентів замість передвиборчої агітації бігати по судах, давати пояснення і виправдовуватись за адмінпротоколи в ЗМІ.

Якщо парламент (депутати, голови фракцій, спікер) не може дати гарантії, що закон не перетворить е-декларування в сміття, його форсувати не можна. Бо він може наробити більше лиха, ніж користі. А от забрати систему з-під контролю спецслужб, провести незалежний (НЕЗАЛЕЖНИЙ – за участі міжнародних експертів і представників громадськості) аудит діяльності НАЗК, який допоможе виявити і усунути порушення, і професійну технічну іноземну експертизу системи ТРЕБА. І чим скоріше (<http://blogs.pravda.com.ua/authors/drik/58e139477213d/>). – 2017. – 2.04).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Валерій Дубіль, народний депутат

Чи виживе екстрена медична допомога після «реформи» МОЗу

2011 рік. Медична допомога їде на виклик дві-три години. Не встигає.

2012 рік. Початок реформування екстреної медичної допомоги в Україні. Пацієнта рятують.

2017 рік. Автомобіль екстреної медичної допомоги ламається посеред лісу, бо зношений на 100 %. Або не встигає довести пацієнта до лікарні, бо збільшилась відстань доїзду.

З 2012 р.по всій країні створили центри екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, а також єдині диспетчерські служби. У тих регіонах, де вдалось провести реформу повністю, екстрена медична допомога успішно працює.

Сьогодні команда МОЗу декларує нову реформу: у нещодавно створених госпітальних округах «швидкі» нібито мають запрацювати ефективніше. Але. Після «нарізки» госпітальних округів навантаження на службу екстреної медичної допомоги навпаки зросло.

Плече доставки – збільшилось на третину: на Чернігівщині бригадам «швидких» доводиться долати відстані у 40-60, а часом і набагато більше кілометрів на старих автомобілях бездоріжжям. За таких умов прибути до пацієнта за 60 хв, як це передбачено міністерськими положеннями, – неможливо.

Медики Чернігівської області під час наших зустрічей одноголосно розповідають про типові проблеми: автопарки – у критичному стані (60 %

машин потребує капітального ремонту або списання, лише третя частина автомобілів відповідає стандартам, інші – технічно і морально застарілі УАЗи або «Газелі», які не оснащені необхідною апаратурою); єдина диспетчерська досі не створена, медпрацівники змушені використовувати для зв'язку власні мобільні телефони. Силами громади у Чернігові зробили ремонт приміщення для диспетчерської служби. Та для запуску сучасної служби із новим програмно-апаратним комплексом необхідно фінансування у розмірі 8 млн грн!

У Чернігівській області «швидкі» взагалі неспроможні працювати із тою ефективністю, яку вимагає від них МОЗ. Наприклад, згідно з нормативами має бути 1 бригада на 10 тис. населення, а у Менському районі – лише 34 тис. населення. І замість шести бригад, що працюють зараз, має залишитись тільки чотири. Але, враховуючи сучасний стан дорожньої інфраструктури, автомобілів і географічні особливості – чотири бригади не зможуть задовольнити потреби регіону.

Крім того, у сільській місцевості існує велика нестача сімейних лікарів (40 %!), що повинні надавати систематичне лікування, слідкувати за перебігом хронічних хвороб. І це призводить до того, що «швидка» бере на себе додаткове навантаження, обслуговуючи необґрунтовані виклики. Не секрет, що самотні літні люди іноді викликають екстрену меддопомогу, щоб їм поміряли тиск або зробили ін'єкцію, оскільки вони дійсно потребують допомоги. Таких хворих повинні вести сімейні лікарі, диспетчерська служба має їх перенаправляти у службу невідкладної допомоги найближчої лікарні. Якщо вчасно попереджувати напади, екстрена допомога просто не буде потрібна.

Нежиттєздатна й ще одна ініціатива МОЗ – запровадження спеціальності «парамедик». Наша діюча система передбачає надання екстреної допомоги та початок лікувальних процедур безпосередньо на місці пригоди та шляхом до лікарні. Тобто спочатку стабілізують пацієнта, починають лікування, а потім везуть до спеціалізованого закладу, минаючи проміжні етапи. Американська ж модель надання екстреної допомоги, за зразком якої реформує нашу медицину очільниця МОЗу, передбачає інший підхід до отримання пацієнтом медичних послуг. Основна функція парамедика – доставити пацієнта до лікарні, а не надати допомогу на місці (виключення становлять тільки випадки, коли йдеться про життя пацієнта).

Виходить, що, на відміну від лікаря екстреної медицини, парамедик може проводити лише обмежений об'єм реанімаційних заходів. Між місцем пригоди і спеціалізованою клінікою з'являється ще один проміжний етап – це найближча лікарня, у якої хворому не нададуть увесь спектр лікувальних заходів, а лише невідкладну допомогу, і стабілізують пацієнта до такого стану, при якому його можна буде транспортувати вже в спеціалізовану клініку.

Таким чином, першочерговим завданням Міністерства має бути не запровадження нової реформи, а завершення тієї, яка розпочата у 2012 р. Не треба збільшувати навантаження на систему. Навпаки, спочатку треба її розвантажити, модернізувати технічно, а тільки після цього можна замислюватись про системну реформу.

То ж що можна зробити, щоб дати дихати вільно нашій «екстренці»?

- По-перше, треба розвивати систему первинної допомоги, тобто

забезпечити кадрами та устаткуванням амбулаторії та ФАПів. Це автоматично знизить навантаження на бригади ЕМП, оскільки зменшиться частка необґрунтованих викликів. А паралельно із тим – розвивати службу планової доставки хворих.

- По-друге, впровадити єдині диспетчерські, що дозволить не тільки відсіювати необґрунтовані виклики, але й значно оптимізує логістику.

- По-третє, модернізувати автопарк та створити (або оптимізувати розташування) пунктів тимчасового базування бригад екстреної меддопомоги, що також позитивно вплине і на швидкість реагування, і на час доставки пацієнтів.

Ми зіткнулись з проблемою, коли непродумані кроки МОЗу дестабілізують роботу всієї системи екстреної медичної допомоги, що ставить під загрозу життя українських пацієнтів. Це – наслідки невдалих спроб накласти одну реформу поверх іншої, коли розвиток йде не у рамках існуючої і досить успішної концепції, а сама концепція змінюється майже на протилежну.

І наостанок – медичну допомогу треба надавати пацієнтам безперервно, а зміни, що вводяться МОЗом, на певний час паралізують систему (https://lb.ua/blog/valeriy_dubil/363723_chi_vizhive_ekstrena_medichna_dopomoga.html). – 2017. – 12.04).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: Сергій Алексєєв, юрист, народний депутат України, заступник голови Комітету Верховної Ради з питань правової політики та правосуддя

Судова реформа в Україні відкладається

Судова реформа, розпочата минулого року внесенням змін до Конституції в частинні правосуддя, гальмується мінімум на півроку, а той на рік. Це прямий наслідок несхвалення Верховною Радою у другому читанні нової редакції закону «Про Конституційний Суд України».

Справа в тому, що цей законопроект мав довершити реформу і привести законодавство у сфері здійснення конституційного контролю у відповідність до нової редакції Конституції. Робота над документом тривала майже півроку, а задіяні у ній були сотні людей. Це і провідні науковці-конституціоналісти, які безпосередньо розробляли законопроект, і Конституційна комісія, і Рада з питань судової реформи, і Венеціанська комісія, що надавала рекомендації при розробці законопроекту та висновок щодо остаточної редакції, і наш Комітет, який готував законопроект до другого читання, й експерти та представники громадського суспільства, які брали активну участь на кожному етапі.

Ми підготували по-справжньому ґрунтовний та збалансований документ, що мав зробити Конституційний суд політично та фінансово незалежним, з новою структурою та розширеними повноваженнями.

Що саме передбачав законопроект?

Перш за все, документ передбачав відокремлення Конституційного Суду від судової системи. Це практика багатьох країнах, де подібні інституції є виключно органом конституційного контролю, а не частиною судової системи.

По-друге, вперше запроваджувався конкурсний відбір кандидатів на посаду суддів КСУ. Це мало зробити його політично незалежним, бо відбувалося б розмежування суб'єктів призначення (Президент, Верховна Рада та з'їзд суддів) та звільнення суддів. Після призначення судді Конституційного Суду мали б складати присягу у КСУ, який би мав виключне право на звільнення суддів та надання дозволу на притягнення їх до кримінальної відповідальності. Що ж до фінансової незалежності, то без згоди Конституційного суду було б неможливо зменшити фінансування на його утримання. Таким чином ми б отримали повністю незалежний орган конституційного контролю.

По-третє, запроваджувався механізм реалізації конституційної скарги. Це юридичний механізм, яким міг би скористатись кожен громадянин та звернутися напряму до КСУ, коли вважав, що застосовані для ухвалення остаточного судового рішення у його справі закони суперечать Конституції. Якщо КСУ підтвердив би неконституційність цього закону, це було б підставою для перегляду судового рішення. У результаті ми б отримали зменшення кількості звернень до Європейського суду з прав людини.

Для виконання нових функцій КСУ було передбачено і зміну його структури: Велика палата з 18 суддів, 2 сенати по 9 суддів кожен та 6 колегій по 3 судді в кожній.

Водночас найбільше збурень та незадоволень викликав закладений до законопроекту розмір зарплат суддів КСУ. На моє особисте переконання, суддя як Конституційного, так і Верховного судів не може отримувати маленьку заробітну плату, бо треба тверезо розуміти, про які високі корупційні ризики йдеться і не вдаватись до популістичних гасел. Тому за прикладом багатьох країн ми спеціально заклали низку гарантій, щоб уникнути таких можливих ризиків.

Ще на етапі обговорення перед голосування в першому читанні під час доповіді законопроекту я вніс правку з голосу, за якою зарплата суддів КСУ приводилась у відповідність до зарплати суддів Верховного Суду. Справа в тому, що коли законопроект розроблявся, ще не було рішення про збільшення вдвічі мінімальної заробітної плати і ми не могли цього передбачити. Тому в тексті законопроекту ми замінили «мінімальну заробітну плату» на «життєвий мінімум» і привели, фактично, зарплату суддів КСУ до рівня зарплат суддів Верховного Суду. Тому голосні політичні суперечки – це більше політичний піар.

Якби закон ухвалили, то оновлений склад КСУ з новими повноваженнями ми мали б вже до кінця року, а громадяни отримали право звертатись до КСУ. Це важливо з огляду на те, що зараз у складі Конституційного Суду продовжують працювати люди, які, фактично, брали безпосередню участь у державному перевороті. Однак, маємо відхилений законопроект і роботу треба починати з початку, хоча і шкода змарнованого часу та зусиль, бо повноваження КСУ все одно необхідно привести у відповідність до нової редакції Конституції (https://lb.ua/blog/sergiy_alekseev/363856_sudova_reforma_ukraini.html). – 2017. – 13.04).

Блог на сайті «Lv.ua»

Про автора: Володимир Пилипенко, представитель України в Венеціанській комісії, канд. юрид. наук

Політичний треш: чому провалилась реформа Конституційного Суду України

ВР відхилила законопроект № 5336-1 «Про Конституційний Суд України».

Чесно кажучи, уже давно не пам'ятаю, аби один законопроект обговорювали весь пленарний день, а у підсумку – жодного результату.

Знаєте, що найабсурдніше у всій цій ситуації? Укотре пересвідчуємось, що потрібні законодавчі ініціативи у ВР не ухвалюються. Адже, коли доходить до голосування – еврика! Виявляється, текст закону нікуди не годиться. Тим більше, у випадку, якщо «доопрацьовані» до другого читання положення законопроекту нівелюють усе позитивне, що було в тексті, якій приймався за основу. Закон «Про Конституційний Суд України» є надзвичайно необхідним актом. Адже саме він має створити правове поле для реалізації запроваджених зміни до Конституції в частині правосуддя, що набрали чинності 30 вересня 2016 р.

Зокрема, цим законом буде визначатися статус, а головне – порядок обрання суддів КСУ, підстави і порядок звернення до КСУ та процедура розгляду ним справ.

І що дуже важливо – порядок розгляду судом конституційних скарг. Саме цей інститут є додатковою можливістю для кожного громадянина України отримати захист своїх основоположних прав і свобод в КСУ. Адже право на подання такої скарги передбачено в Конституції України. Однак без передбаченої у законі процедури їхнього розгляду подані скарги реєструються в КСУ, але не розглядаються.

Виходить, що проваливши голосування за відповідний законопроект, людей просто позбавили конституційних прав.

Чому так сталось?

Відповідь очевидна – абсурдні норми закону, які «дивним» чином з'явилися у ньому під час підготовки законопроекту до другого читання. Плюс – деякі його недоліки, які були в тексті, що приймався за основу і залишилися в проекті після доопрацювання.

Щодо перших, то всупереч вимогам ЗУ «Про Регламент ВРУ», до тексту законопроекту внесли зміни, які не мають жодного відношення до визначення статусу і порядку діяльності КСУ.

Наприклад, там є правки, які передбачають регулювання праці засуджених, вимоги до професії нотаріуса, зміни щодо порядку обрання Уповноваженого з прав людини.

Також там є зміни щодо зменшення кваліфікаційних вимог до осіб, які можуть бути державними виконавцями.

Більше того, проект закону про Конституційний Суд пропонує зміни до ЗУ «Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів».

Яке ж відношення це все має до КСУ?

Питання риторичне. Звісно, варто було його ще трішки «доопрацювати». І внести туди, наприклад, пенсійну реформу, або ж абонплату за газ. Чом би ні? Адже у нас звикли писати закон на коліні, а потім робити здивований вираз обличчя. Мовляв, а хто це, що це?

Друге, що з'явилося у цьому проекті закону після його доопрацювання – це особливий «конкурсний» порядок призначення третини складу Конституційного Суду Верховною Радою. Крім того, до запропонованого механізму слово «конкурсний» можна застосувати лише в переносному значенні.

Про що йдеться?

По-перше, до конкурсної комісії, яка створюється при ВРУ, за посадою має входити Голова ВРУ. Автори таких пропозицій, вочевидь, забули, що у ст. 88 Основного Закону передбачено вичерпний перелік повноважень Голови ВРУ.

А тому зарахування його до такої Комісії суперечить Конституції України, оскільки вона не надає йому такого права. Незаконність включення до комісії одного з її членів означатиме нелегітимність усіх її наступних рішень, що прийматимуться за його участю.

По-друге, депутатські фракції (групи), а також група позафракційних народних депутатів (у кількості, не меншій за кількісний склад найменшої депутатської групи) зможуть пропонувати свої кандидатури не лише до складу конкурсної комісії, а й щодо кандидатів на посади суддів самого Конституційного Суду України.

Такими нормами позбавляється змісту створення конкурсної комісії і проведення самого конкурсу. Уже б можна було і голосувати за кандидатів, запропонованих депутатськими фракціями (групами), оскільки незалежного конкурсу за такими правилами провести не вдасться.

Справжній конкурсний порядок обрання суддів КСУ Верховною Радою мав би передбачати, що всі особи, які відповідають встановленим в Конституції вимогам щодо суддів Конституційного Суду мали б мати можливість подати до конкурсної комісії (до складу якої за посадою не входили б політики) заяви та інші необхідні документи про участь в конкурсі.

Потім – пройти тестування, співбесіду (або ж одне і інше). Чи будь-яку іншу форму перевірки їхньої відповідності посаді судді КСУ. А тоді вже комісія змогла б запропонувати на розсуд парламенту обраних нею найкращих кандидатів.

Натомість, передбачаються правила, які вже від початку не сприятимуть незалежності Конституційного Суду. Адже, якщо якийсь суддя Конституційного Суду був кандидатурою певної депутатської фракції (групи), то, ймовірно, він не буде цілковито незалежним від політиків.

Нагадаю, що цей законопроект був предметом аналізу Венеційської комісії, яка у п. 12 свого висновку CDL-REF(2016)066 від 9-10 грудня 2016 р. зазначала, що «вибір конкурсної процедури відбору суддів вітається, оскільки це відповідає кращим європейським і міжнародним стандартам у сфері судочинства».

Думаю, що експерти Венеційської комісії не дійшли б такого ж висновку, якщо б їм передали цей законопроект – не в редакції, в якій він приймався за

основу, а у варіанті, підготовленому до другого читання.

Які ж недоліки законопроекту, які містились у ньому від початку і залишилися в остаточному варіанті?

Так, у проекті закону передбачено, що за подання до КСУ конституційного звернення чи подання, з якими мають право звернутися Президент, не менш як 45 народних депутатів, Верховний суд, або ж Уповноважений ВРУ з прав людини, збір не сплачується. Натомість, за подання конституційної скарги фізичні та юридичні особи зобов'язані будуть сплатити збір.

Такі норми порушують принцип рівності і є несправедливими. Оскільки за прийняття рішення про визнання неконституційним закону, який прийнятий народними депутатами, вони збору не платять, а громадяни, чиї права таким актом були ще й до того порушені, зобов'язані його сплатити.

Також передбачається, що подані громадянами конституційні скарги, які надійшли до КСУ до набрання чинності цим законом, підлягають поверненню заявникам без розгляду. Такими нормами нівелюються положення Конституції України про пряму дію її положень, адже фізичні і юридичні особи подавали конституційні скарги, відповідно до норм Основного Закону, які є чинними з 30 вересня 2016 р.

Крім того, проектом закону передбачаються для суддів КСУ вкрай високі зарплати, які зі всіма преміями і доплатами будуть становити близько 10 тис. дол. США в місяць.

На мою думку, судді КСУ заслуговують на гідну оплату праці. Але, не за умов, коли значна частина населення України отримує в місяць 100 дол., а один суддя КСУ в сто разів більше.

Вочевидь, більшість народних депутатів усі ці перелічені «перли» також, м'яко кажучи, здивували. Через таку відверту халатність, непрофесіоналізм, намагання схитрувати і протягнути через цей проект зміни до інших законів, які не мають жодного відношення до статусу КСУ, маємо ситуацію, коли замість реальної законодавчої роботи парламенту гається час на аналіз відвертих дурниць. Однак, страждають від такого «стилю роботи» прості українців. В принципі, як завжди у нашій диво-країні (https://lb.ua/blog/volodymyr_pylypenko/363955_politichniy_tresh_chomu_provalil_as.html). – 2017. – 14.04).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Роман Семенуха, народний депутат, «Самопоміч»

Пенсійна реформа: реформація чи профанація?

Отриманий черговий транш від МВФ піде на стабілізацію національної валюти, що, безумовно, стане позитивним кроком. Проте чи реалізує влада реформи, обіцяні як МВФ, так і українському суспільству – велике питання.

Аналіз оприлюдненого тексту Меморандуму з МВФ показує, що є дуже велика вірогідність того, що замість пенсійної реформи влада вдасться до імітації. З 34 сторінок Меморандуму пенсійній реформі відведено лише півсторінки змісту, основні тези якої – це підвищення пенсійного віку,

збільшення трудового стажу та введення накопичувального елемента для ризикових професій, аби компенсувати нестачу коштів для пенсій цих працівників, які будуть виходити на пенсію достроково. Очевидно, всі ці параметричні зміни мають косметичний характер і не мають жодного відношення до реформи, яка має змінити саму систему, коли кожен працівник сам забезпечує свою пенсію для себе. На жаль, можна констатувати, що замість відкритого, дуже непростого, проте чесного діалогу з громадськістю, влада хоче знов «заговорити» проблему та перекласти вирішення цього питання на майбутню владу.

Логічне питання – що мала би зробити влада? По-перше, поставити діагноз ситуації, яка склалась у солідарній системі. Бюджет Пенсійного фонду на 2017 р. становить 284 млрд грн. Витрати можна згрупувати у три сектори: пенсії за віком (за оцінками експертів – 190 млрд грн), адміністрування ПФУ (3 млрд грн), та спецпенсії, надбавки, соціальна допомога, тобто різноманітні «соціальні виплати», що становлять 90 млрд грн. Прогнозований дефіцит на 2017 р. – 141 млрд грн.

Згідно зі звітом ПФУ, минулого року пенсію отримали 12 млн громадян. Середній розмір пенсії піднявся до 1828 грн. Відбулось підвищення на копійки, але загальна сума підвищення за рік становила майже півтора мільярди гривень. Це б не мало негативний характер, якби ці гроші брались з дохідної частини Пенсійного Фонду України, а не з державного бюджету.

Надалі ситуація буде тільки погіршуватись, про це свідчить демографічний прогноз. Зараз 12,8 млн платників ЄСВ, який є головним джерелом прибутку ПФУ, забезпечують 12 млн пенсіонерів. Це співвідношення зміниться таким чином: у 2022 р. на 11,5 млн платників ЄСВ ляже навантаження з 14,38 млн пенсіонерів, у 2037-му 10,7 млн будуть забезпечувати 14,96 млн, а в 2057 р. 9,7 працюючих утримуватимуть 16 млн пенсіонерів.

Проаналізуємо дохідну частину ПФУ. До бюджету ПФУ 2017 р. надійде 136 млрд грн ЄСВ, це – 22 %, що сплачуються із зарплати кожної офіційно працюючої людини. Ще 18 млрд грн від ЄСВ підуть до Фонду страхування від нещасних випадків та втрати працездатності, а до Фонду з безробіття – 10,5 млрд грн. І якщо процеси всередині ПФУ відносно зрозумілі, то простежити фінансові операції цих установ значно складніше. Їх має перевіряти Рахункова Палата України, члени якої на сьогоднішній день фактично не є легітимні.

Крім 22 % ЄСВ від зарплати працюючої людини відраховується ще 18 % ПДФО, що розподіляється між державним та місцевими бюджетами. 63 млрд грн у 2017 р. надійде до бюджету країни та 87 млрд розподіляться на місцеві бюджети. Проте ці кошти не зараховуються до ПФУ, за логікою солідарної системи пенсійного забезпечення, ідеологія якої в тому, що працюючі забезпечують пенсію пенсіонерам за рахунок податків та зборів зі своєї зарплати, кошти мали б надходити саме туди. ПДФО взагалі не розподіляється до ПФУ, ЄСВ – розподіляється частково.

Якщо вилучити з видаткової частини бюджету ПФУ 90 млрд грн соціальних надбавок, які взагалі не є пенсіями і не мають жодного відношення до Пенсійного фонду, дефіцит уже буде становити не 141 млрд грн, а 51. Якщо додати ці кошти з 150 млрд надходжень ПДФО, дефіциту взагалі не буде, що

доводить штучність цього дефіциту, і те, що ствердження щодо нього є хибними.

Для вирішення першочергових проблем солідарного рівня пенсійного забезпечення треба:

- скорегувати видаткову частину ПФУ, залишивши в ній тільки сплату пенсій за віком та витрати на адміністрування. 90 млрд грн соціальних виплат перенести до видаткової частини бюджету Мінсоцполітики;

- впровадити верифікацію всіх пенсіонерів та виплат, забезпечивши прозорість надходжень та витрат;

- частина ПДФО має бути включена до бюджету ПФУ, адже надходження відбуваються з податку, що відраховується від заробітної плати;

- оптимізувати функціонал ПФУ задля скорочення адміністративних витрат;

- впливати на детінізацію зарплат та бізнесу;

- збільшувати робочі місця.

Головна частина пенсійної реформи – це введення пенсійного накопичення. Другий рівень пенсійного забезпечення являє собою систему обов'язкового накопичення, третій – добровільного. Відкриття другого та третього рівня дозволить на першому етапі накопичувати додаткову суму кожній людині до своєї пенсії, яку гарантує держава, а у довгостроковій перспективі – повністю перейти на 100 % систему накопичення. Є певні розрахунки та напрацювання, які допоможуть це впровадити. Система третього рівня взагалі відкриває можливість робити самостійні необов'язкові пенсійні накопичення, відповідальність за збереження котрих будуть нести державні або недержавні фонди, на вибір людини.

Зараз треба не робити суто косметичні правки, не перекидати пенсійну реформу від каденції до каденції, а проявити політичну волю і створити систему державного пенсійного страхування, яка забезпечить гідну старість існуючим та майбутнім пенсіонерам країни!

(http://censor.net.ua/blogs/5749/pensiyina_reforma_reformatsiya_chy_profanatsiya). – 2017. – 11.04).