

*Засновники:* Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, Національна юридична бібліотека. *Заснований у 2011 році. Видається раз на два тижні.*

*Головний редактор* В. Горвий. *Редакційна колегія:* Н. Іванова (відповідальна за випуск), Ю. Половинчак, Т. Дубас

*Адреса редакції:* НБУВ, просп. 40-річчя Жовтня, 3, Київ, 03039, Україна

---

# Громадська думка про правотворення

/Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів /

№ 13 (49) серпень 2013

## ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ.....	2
АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС.....	3
МІЖНАРОДНЕ ЗАКОНОДАВСТВО.....	37
ПРАВО: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА.....	53
ПРОБЛЕМИ ПРАВОТВОРЕННЯ У ВИСВІТЛЕННІ ЗМІ.....	64
ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *.....	66

КИЇВ 2013



## **Шановні співгромадяни!**

Сердечно вітаємо Вас з урочистим святом – Днем Незалежності України!

Бажаємо вам щастя, добра і злагоди, порозуміння і згуртованості, сонця і миру на шляху до кращого прийдешнього! Нехай серця наповнюються гордістю за нашу державу, прагненням до єдності та порозуміння, а плідна праця буде надійною запорукою щасливого майбутнього!

*Колектив СІАЗ НБУВ*



## **АКТУАЛЬНА ПОДІЯ**

### **Київ готується до святкування Дня Незалежності України**

З нагоди 22-ої річниці Незалежності України у Києві відбудеться понад 120 культурно-мистецьких заходів. Загалом до програми святкування увійшли цікаві за змістом та різні за напрямками тематичні заходи: святкові концерти, концертні програми, літературно-мистецькі вечори, круглі столи, тематичні кінопокази, ярмарки народних майстрів, художні виставки.

Так, однією з центральних подій у культурному житті міста стане відкриття 22 серпня виставки живопису Івана Марчука «Нерозгадані тайни». Захід присвячено першій річниці відкриття Музейно-виставкового центру «Музей історії міста Києва». Протягом місяця кияни та гості міста матимуть можливість відвідати виставку одного з найвідоміших художників планети, народного художника України, лауреата Національної премії України ім. Т. Г. Шевченка Івана Марчука.

Цю мистецьку акцію доповнить театралізована екскурсія оновленим музеєм та виступ Київського академічного театру українського фольклору «Берегиня».

Також 24 серпня на Співочому полі Печерського ландшафтного парку о 15:00 відбудеться святкова концертна програма за участю аматорських колективів національно-культурних товариств Києва «Незалежна Україна на всі віки, на всі часи».

Крім того, на території музею «Київська фортеця», що на вул. Госпітальна, 24-А, у день Незалежності України о 16:00 відбудеться історико-патріотична музична програма «Минають роки, минають століття, а ти, Україно, одвічно живеш». У програмі візьмуть участь Київський академічний муніципальний духовий оркестр, Національний заслужений академічний ансамбль танцю України ім. П. Вірського, Київський академічний театр українського фольклору «Берегиня», народний хор «Барви» та інші. Також відвідувачі побачать виставку образотворчого та декоративно-прикладного мистецтва.

Продовжиться святкування Дня Незалежності України і 25 серпня. Так, у неділю о 16:00 на майданчику перед будівлею КМДА розпочнеться концерт колективів етнічних громад міста Києва «Мати–Україно, ти у нас одна!». У заході візьмуть участь вокально-хореографічні колективи: німецький танцювальний ансамбль «Дойче Квелле», чеський вокальний колектив при культурно-освітньому центрі «Вишеград», дитячий хоровий ансамбль при грецькому культурному центрі «Зорбас», хореографічний ансамбль українсько-іспанського центру «Фламенко», народні артисти України: керівник Конгресу азербайджанців Гурбан Аббасов, голова Київського національно-культурного товариства «Злагода» Вікторія Радік, солістка Гагаузького національно-культурного центру Каріна Келіогло *(Урядовий портал*

*<http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?>*

## **У Венеціанській комісії наголошують на нагальності ухвалення змін до виборчого законодавства України**

Проблема геополітичного вибору у вітчизняній історії завжди була гострою. Не є виключенням і часи сьогодення. Особливої актуальності питання вибору між ЄС та Митним союзом набуває зараз, напередодні запланованого в цьому році листопадового саміту «Східного партнерства» у Вільнюсі. Розраховувати на підписання Угоди про асоціацію з ЄС Україна може лише за умови виконання низки вимог, зокрема й удосконалення вітчизняного виборчого законодавства.

Для додаткового вивчення та обговорення зауважень і рекомендацій Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія) та ОБСЄ/БДПЛ щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів та можливих шляхів їх урахування Міністерство юстиції України започаткувало проведення низки круглих столів протягом серпня – листопада поточного року за участі вітчизняних та міжнародних експертів. До обговорення проблеми та висвітлення результатів дискусій долучилася і Національна юридична бібліотека Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського, яка започатковує низку оглядів, присвячених тематиці круглих столів, організованих Міністерством юстиції України.

Засідання першого круглого столу відбулося 13 серпня 2013 р. у Клубі Кабінету Міністрів України.

Узагальнена тема дискусії: «Обговорення зауважень та рекомендацій Європейської комісії “За демократію через право” (Венеціанської комісії) та ОБСЄ/БДПЛ стосовно внесення змін до Конституції України» у своїй конкретиці стосувалася, зокрема, зміни положень Конституції України (частин другої та третьої ст. 76) у частині встановлених вимог до кандидатів у народні депутати України та надання можливості іноземцям брати участь у проведенні передвиборної агітації.

У роботі круглого столу взяли участь міжнародні експерти Венеціанської комісії, ОБСЄ/БДПЛ, Представництва ЄС в Україні, Офісу Ради Європи в Україні, представництва Міжнародної фундації виборчих систем (IFES) в Україні, інших міжнародних представництв та організацій, народні депутати України, представники Центральної виборчої комісії, Адміністрації Президента України, Апарату Верховної Ради України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, науковці, експерти в галузі виборчого права, зокрема представники Комітету виборців України, Інституту виборчого права, Центру політико-правових реформ та ін.

Під час засідання було обговорено вимоги до кандидатів у народні депутати України, зокрема, можливість балотуватися на виборах особам, які мають судимість за умисний злочин, у т. ч. тяжкий; надання можливості балотуватися в народні депутати України особам, що проживають на

території України менше п'яти останніх років; надання можливості іноземцям брати участь у проведенні передвиборної агітації, скасування подвійної юрисдикції судів і виборчих комісій з розгляду виборчих спорів та ін.

Міністр юстиції України О. Лукаш подякувала експертам Венеціанської комісії та Бюро демократичних інституцій і прав людини ОБСЄ за кропітку роботу, проведену в рамках підготовки висновку до проекту закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів».

«Відповідно до Конституції України виборчий закон у нас ухвалюють виключно парламентарі. Зі свого боку можу пообіцяти, що Міністерство юстиції України та уряд зроблять усе можливе для максимально швидкого опрацювання висновків Венеціанської комісії, які ми зараз очікуємо, і спрямування відповідного законопроекту до парламенту», – уточнила О. Лукаш.

Водночас вона зазначила, що на сьогодні неврахованими лишилися окремі зауваження, які мають контроверсійний характер, а їх імплементація в національне законодавство України потребує глибокого вивчення за умови широкого громадського обговорення та політичного консенсусу.

За словами Ю. Ключковського, президента Інституту виборчого права, положення виборчого законодавства повинні відповідати міжнародним стандартам, водночас вони не забороняють встановлення вищих стандартів, які в цьому відношенні встановлені Конституцією України. Фахівець висловив сподівання, що позиція громадянського суспільства в процесі обговорень буде почута і це загалом буде хорошою практикою.

*Інформація НЮБ*

## **АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС**

***А. Потіха, наук. співроб. СІАЗ НБУВ***

### ***Освітня стратегія України***

Президент України В. Янукович своїм Указом схвалив Національну стратегію розвитку освіти на період до 2021 р. Стратегія спрямована на підвищення якості й конкурентоспроможності освіти в нових економічних і соціокультурних умовах, прискорення інтеграції України у європейський освітній простір.

Як зазначають експерти, документ конкретизує основні шляхи реалізації концептуальних ідей та поглядів щодо розвитку освіти,

визначених Національною доктриною розвитку освіти.

Фахівці сподіваються, що реалізація Національної стратегії надасть змогу забезпечити підвищення якості вітчизняної освіти, її інноваційний розвиток відповідно до світових стандартів, що сприятиме істотному зростанню інтелектуального, культурного, духовно-морального потенціалу суспільства та особистості.

Як відомо, стратегічний документ було схвалено ще 2011 р. на III Всеукраїнському з'їзді працівників освіти. А наступного року стратегію схвалив і уряд. Чимало із завдань документа виконуються вже сьогодні. У Стратегії зазначається, що освіті потрібен не лише стабільний розвиток, а і якісний прорив. Для цього потрібно здійснити конкретні заходи, зокрема, у системі дошкільної освіти потрібно відновити роботу закритих у попередні роки дошкільних навчальних закладів, розширити їх мережу до повного задоволення потреб українців. Також планується на 100 % охопити обов'язковою дошкільною освітою дітей старшого дошкільного віку, урізноманітнивши форми цієї освіти. А для цього потрібно вдосконалювати мережу навчально-виховних комплексів типу «дошкільний навчальний заклад – загальноосвітній навчальний заклад», відкривати групи та заклади різних типів і форм власності, формувати групи з короткотривалим перебуванням дітей.

За словами чиновників, уже сьогодні багато чого зроблено для покращення роботи дошкільних закладів. Як зазначив директор Департаменту загальної середньої та дошкільної освіти МОН О. Єресько, проводиться інтенсивна робота щодо збільшення кількості місць у дошкільних навчальних закладах. За перше півріччя 2013 р. створено понад 9 тис. місць у дитячих садочках. Такими темпами наша дошкільна освіта ще ніколи не розвивалася. А це означає, що більше людей можуть влаштуватися на роботу та розбудовувати нашу економіку.

У стратегічному документі передбачається оновлення змісту, форм, методів і засобів навчання, виховання та розвитку дітей дошкільного віку згідно з вимогами Базового компонента дошкільної освіти та програм розвитку дитини. Серед стратегічних завдань – створення оптимальних організаційно-педагогічних, санітарно-гігієнічних, навчально-методичних і матеріально-технічних умов для функціонування садочків.

Також у документі багато уваги приділено середній освіті. Зокрема, у галузі загальної середньої освіти Стратегією передбачається оптимізація мережі загальноосвітніх навчальних закладів з урахуванням демографічних, економічних, соціальних перспектив розвитку регіонів, потреб громадян та суспільства. Також передбачено оновлення змісту, форм і методів організації навчально-виховного процесу, який здійснюватиметься на засадах особистісної орієнтації, компетентнісного підходу, а також підвищення ефективності навчально-виховного процесу на основі впровадження досягнень психолого-педагогічної науки, педагогічних інновацій, інформаційно-комунікаційних технологій.

Експерти відзначають заплановане оновлення змісту навчального

процесу. Запроваджуються нові державні стандарти на всіх рівнях загальної середньої освіти, активно впроваджуються ІКТ у навчальний процес. Так, уже з 1 вересня 2013 р. учні розпочинатимуть вивчати інформатику з другого класу. «Але нам ще доведеться попрацювати над завершенням інформатизації наших навчальних закладів, а також розвитком дистанційної освіти», – наголосив директор Департаменту загальної середньої та дошкільної освіти МОН О. Єресько.

За його словами, запровадження справді профільної освіти, посилення профорієнтації та допрофільної підготовки також є одним із ключових завдань оновлення змісту й форм, моделей організації навчання.

О. Єресько наголосив на важливості положення щодо дітей з особливими освітніми потребами. Адже Стратегією передбачено розширення практики інклюзивного та інтегрованого навчання і в дошкільних, і в позашкільних навчальних закладах. «На виконання Стратегії депутати підготували проект відповідних змін до нашого законодавства щодо запровадження інклюзивної освіти і в дошкільних навчальних закладах, що раніше не було визначено на законодавчому рівні», – зазначив О. Єресько.

У Стратегії також визначено пріоритетне фінансування, навчально-методичне та матеріально-технічне забезпечення навчальних закладів, що надають освітні послуги дітям і молоді з особливими освітніми потребами, забезпечення архітектурної, транспортної та інформаційної доступності.

Важливе місце в документі відводиться професійній освіті. Передбачається оптимізація системи фінансування та модернізація системи управління професійно-технічною освітою, оновлення чинної нормативно-правової бази. Як зазначив директор Департаменту професійно-технічної освіти МОН В. Супрун, навчальні заклади профтехосвіти вже пропонують нові сучасні спеціальності, засновані на компетентнісному підході. Серед них особливою популярністю користуються професії, розроблені авторськими колективами Міжрегіонального вищого професійного училища зв'язку м. Київ, Міжрегіонального вищого професійного училища автомобільного транспорту та будівельної механізації, Вищого комерційного училища Київського національного торговельно-економічного університету. Серед них: оператор з обробки інформації та програмного забезпечення, оператор телекомунікаційних послуг, оператор інформаційно-комунікаційних мереж, офіс-адміністратор, майстер готельного обслуговування та ін.

За словами В. Супруна, МОН у 2013 р. продовжує цілеспрямовану роботу з Міністерством соціальної політики, організаціями та об'єднаннями роботодавців щодо розроблення 46 державних стандартів професійно-технічної освіти з конкретних робітничих професій, що користуються попитом на ринку праці. Станом на 1 липня 2013 р. підготовлено накази МОН щодо затвердження 23 державних стандартів професійно-технічної освіти з конкретних робітничих професій, які будуть упроваджені в навчальний процес із 2013–2014 навчального року.

Експерти відзначають, що модернізація системи управління спрямовуватиметься на здійснення подальшої автономії професійно-технічних навчальних закладів, розширення повноважень керівника училища, підвищення його персональної відповідальності за якість навчання.

В. Супрун наголосив, що перед галуззю стоять такі завдання: оновлення матеріально-технічної бази навчальних закладів, проходження виробничої практики та виробничого навчання, контроль за виконанням партнерських угод щодо надання практичної бази, працевлаштування випускників. «Їх вирішення можна знайти через реалізацію національної Стратегії», – підкреслив директор Департаменту професійно-технічної освіти МОН.

Також Національна стратегія передбачає приведення мережі вищих навчальних закладів і системи управління вищою освітою у відповідність до потреб розвитку національної економіки та запитів ринку праці, створення дослідницьких університетів, розширення автономії вищих навчальних закладів.

За словами директора Департаменту вищої освіти МОН Ю. Коровайченка, в Україні уже функціонує 14 дослідницьких університетів. «На 2014 р. заплановане проведення моніторингу діяльності цих університетів. За результатами, можливо, проведемо удосконалення мережі цих закладів», – зазначив Ю. Коровайченко.

Він запевнив, що вітчизняна вища школа потребує розроблення стандартів вищої освіти, зорієнтованих на компетентнісний підхід, узгоджених із новою структурою освітньо-кваліфікаційних (освітньо-наукових) рівнів вищої освіти та з Національною рамкою кваліфікацій. До цього мають долучитися і роботодавці. «Ми вже створюємо стандарти спільно з роботодавцями. Уже розроблена й Національна рамка кваліфікацій», – повідомив Ю. Коровайченко.

Окремі завдання є і в післядипломній освіті. Передбачено вдосконалення нормативно-правового забезпечення, розроблення стандартів післядипломної педагогічної освіти, зорієнтованих на модернізацію системи перепідготовки, підвищення кваліфікації та стажування педагогічних, науково-педагогічних працівників і керівників навчальних закладів.

Як зазначив Ю. Коровайченко, сьогодні розробляється проект закону України «Про післядипломну освіту». Також розроблено Положення про підвищення кваліфікації науково-педагогічних працівників, яке вже затверджено в Мін'юсті.

Окремий розділ Національної стратегії присвячений фінансовому та матеріально-технічному забезпеченню системи освіти, яке має створити передумови для надання громадянам якісної освіти відповідно до сучасних запитів кожного.

За словами експертів, досягнення цієї мети передбачає перехід у фінансуванні навчальних закладів від принципу утримання до принципу



формування їх бюджетів, виходячи із чисельності контингенту, формування сучасної системи нормування та оплати праці у сфері освіти.

Передбачається вдосконалення системи виплати та розмірів стипендій з урахуванням соціального статусу та особливих досягнень у навчанні учня чи студента. Планується спрощення процедури проведення тендерів на закупівлю освітніх і наукових послуг. У Стратегії прописано й найрізноманітніші аспекти матеріально-технічного забезпечення – від будівництва навчальних закладів і ремонтів до комплектування фондів бібліотек літературою й електронними базами даних.

Але цей документ не дає чіткої відповіді на запитання про джерела фінансування та які саме кошти будуть виділені на вирішення всіх освітянських проблем.

Деякі експерти вважають, що з тексту Стратегії неясно, хто і коли забезпечить фінансування освітньої галузі як пріоритетного напрямку видатків бюджетів усіх рівнів; хто і коли має розробити та впровадити нормативи фінансування навчальних закладів усіх підсистем освіти з розрахунку на одного учня, вихованця, студента; хто і коли проведе перегляд штатних нормативів дошкільних, навчальних закладів і забезпечить перехід у фінансуванні навчальних закладів від принципу утримання навчальних закладів до принципу формування їх бюджетів, виходячи з чисельності контингенту та стандарту вартості навчання одного учня, студента; хто і коли має встановити обсяги фінансування освіти відповідно до законодавчо гарантованих норм, поступово збільшуючи їх до середніх показників європейських держав; хто і коли забезпечить формування сучасної системи нормування та оплати праці у галузі освіти, виконання вимог законодавства щодо встановлення зарплати вчителів на рівні середньої у промисловості; хто відповідатиме за розробку, виготовлення та постачання навчальним закладам сучасного обладнання, засобів навчання, підручників, програмно-методичних матеріалів для здійснення навчально-виховного процесу в обсягах, передбачених державними освітніми стандартами; хто забезпечить збільшення асигнувань на науково-дослідну та експериментальну діяльність у галузі освіти, доведе обсяги фінансування досліджень і розробок у вищій школі до рівня не меншого за 10 % від загальних асигнувань на її утримання.

На думку експертів, у документі слід було б більше уваги приділити науковим дослідженням. Фактично малозначимим у Стратегії серед провідних напрямів розвитку освіти є пункт щодо «наукової та інноваційної діяльності в освіті». Що при цьому реформатори мали на увазі, важко зрозуміти, але з ухваленого тексту Стратегії випливає, що тут ідеться лише про розвиток педагогічної науки. Це при тому, що в сучасному світі найвищі досягнення у сферах усіх без винятку природничо-технічних і гуманітарних наук отримані в науково-освітній галузі, передусім у провідних університетах світу. Світовою практикою, самим життям доведено, що лише тісне поєднання освіти з наукою – запорука забезпечення високої якості освіти та належного інтелектуального

супроводу державотворення. Це є і провідною вимогою Болонської декларації щодо інтеграції європейської вищої освіти.

Утім, як зазначають експерти, усім відомо, що сьогодні українська наука загалом, вузівська і погонів, перебувають у критичному стані, який не тільки не відповідає потребам сучасної якісної освіти, а й створює реальну загрозу безпеці держави. Відносно невисокі показники науково-дослідної роботи в Україні були чи не найголовнішою причиною того, що жоден наш університет, яким би він не був «національним», за всі часи не міг увійти до 500 найбільш рейтингових університетів світу.

Не зовсім зрозумілі для багатьох експертів і наміри влади змінити систему управління галуззю. Як зазначають деякі з них, знову гарні слова, декларації, гасла, які пересічний освітянин чує уже років двадцять: «оптимізація державних управлінських структур»; «перерозподіл функцій і повноважень між центральними і регіональними органами управління освітою, органами місцевого самоврядування і навчальними закладами»; «надання автономії навчальним закладам усіх рівнів»; «апробація і впровадження різних моделей державно-громадського управління розвитком навчальних закладів».

Ці словосполучення, за словами експертів, переходять із закону в закон, із документа в документ, із промови в промову, а справа не рухається.

Тому не всі експерти налаштовані оптимістично щодо виконання намічених планів. Адже програм реформування освіти вже було немало за кілька десятиліть. Уже давно говорили про інформатизацію школи, спеціалізацію, підвищення престижу вчителя. Проте школи оснащені комп'ютерною технікою не належним чином. Більшість комп'ютерів застаріли, часто школи отримують уже вживані машини, а щодо Інтернету, то тут теж проблема. Та й самі вчителі не надто поспішають освоювати комп'ютери.

Через півтора року після заяви МОН про вдале подолання тотальної комп'ютерної безграмотності серед вчителів виявилось, що понад 28 % педагогів так і не освоїли новітніх технологій. Такі дані озвучив заступник міністра освіти Б. Жебровський. «Ми повинні більш активно впроваджувати новітні технології, вносити новий зміст у систему освіти. Наш обов'язок – перевчити вчителів, оскільки зараз більше 28 % педагогів не вміють навіть вмикати комп'ютер. Учителі ж повинні розуміти, що за профільною освітою майбутнє», – сказав Б. Жебровський під час громадських слухань у Житомирському обласному інституті післядипломної педагогічної освіти 23 липня.

У цьому контексті можна нагадати, що ще в грудні 2011 р. той таки Б. Жебровський на зустрічі з представниками ЄС з питань освіти заявляв про повну ліквідацію комп'ютерної безграмотності вчителів. «За попередньою інформацією, на кінець 2011 р. 100 % вчителів оволоділи комп'ютерними технологіями», – стверджував чиновник, кажучи про готовність України до запровадження спільного з європейським освітнім

простором проекту.

Експерти також звертають увагу на створення профільних класів у старшій школі. Стратегією передбачена спеціалізація класів, вибір предметів учнями, але про це вже говорили й намагались зробити. Проте все це зводилося до формального оголошення класу з поглибленим вивченням того чи іншого предмету. У школах, де класи невеликі, це зробити важко. Для цього необхідно збільшувати кількість вчителів і ділити класи на невеликі групи, але в сучасних умовах обмеженого фінансування це практично неможливо. Звичайно, можна сподіватися, що до 2018 р. ситуація покращиться і все заплановане буде здійснено. От лише невідомо, що буде з малокомплектними школами в сільській місцевості. Можливо, там буде лише дев'ять класів, а в 10–11 класи учнів будуть возити до шкіл з більшою кількістю дітей.

Звичайно, такий документ, як «Національна стратегія розвитку освіти», на подібні запитання відповіді не дає. Для цього МОН має підготувати відомчі документи, які б чітко визначили шляхи реформування освіти. Стратегія – це основні напрями.

Але деякі експерти зазначають, що в документі мали б дати відповідь на три ключові запитання: по-перше, ким ми є і де ми перебуваємо, порівняно зі світовими лідерами в освіті? По-друге, куди ми рухаємося і якими прагнемо стати; до якої ідеальної моделі освіти поведуть учнів, студентів, педагогів, батьків, країну освітянські очільники? І, нарешті, потретє, коли, як і за рахунок чого ми досягнемо поставлених цілей?

Експерти констатують, що даний документ не дає чіткої відповіді на ці запитання. Так, під цілями та завданнями освіти в документі означені лише загальнотеоретичні кліше на кшталт «підвищення рівня і доступності якісної освіти», а також «забезпечення всебічного гармонійного розвитку людини». Про будь-які прагматичні, які б піддавалися вимірюванню, параметри такого «підвищення» й такого «забезпечення» у документі не йдеться.

Досить багато пунктів у проекті «Національної стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки» є буквральним запозиченням з чинної дотепер Національної доктрини розвитку освіти, затвердженої Указом Президента України у 2002 р.: оптимізація державних управлінських структур, децентралізація управління освітою; запровадження та розвиток дистанційної освіти; впровадження новітніх інформаційно-управлінських і комп'ютерних технологій; оптимізація мережі навчальних закладів тощо. Ці ж положення збереглися і в підписаному Президентом документі.

Разом з тим, на думку експертів, до числа справді важливих напрямів реформування української освіти належить створення діючої системи моніторингу її якості. Проте, незважаючи на те, що майже десятиріччя про це йде мова в багатьох нормативних документах, рішеннях колегій, у документі знову пропонується розпочати роботи з розроблення чергової Концепції моніторингу, запровадження фундаментальних досліджень у галузі методології педагогічних вимірювань, забезпечення населення

достовірною інформацією тощо. При цьому свідомо чи через недогляд обійдена увагою проблема забезпечення механізмів моніторингу як засобу управління освітою та поліпшення її якості.

Усі вище названі проблеми у багатьох експертів викликають сумнів із приводу реалізації положень «Національної стратегії розвитку освіти». Проте є сподівання, що з прийняттям необхідних законів і розпоряджень все стане на свої місця, адже глава держави доручив Кабінету Міністрів розробити та затвердити в місячний строк план заходів з реалізації Національної стратегії (*Глава держави схвалив Національну стратегію розвитку освіти на період до 2021 року* ([www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua)). – 2013. – 25.06; *Для стабільного розвитку і якісного прориву* (<http://pedpresa.com.ua>). – 2013. – 8.07; *Президент України схвалив Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року* (<http://pedpresa.com.ua>). – 2013. – 25.06; *Експертна оцінка проекту «Національної стратегії розвитку освіти»* (<http://osvita.ua> – 2013. – 1.08); *Нова освіта. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року* (<http://izvestia.kharkov.ua>). – 2013. – 28.06; *Третина українських вчителів не вміє вмикати комп'ютер, – заступник міністра* (<http://ua.news.mail.ru>). – 2013. – 24.07).

**А. Блажкевич, наук. співроб. НЮБ НБУВ, канд. іст. наук**

**Н. Половинчак, власкор НЮБ НБУВ**

### **Як реформувати українську міліцію?**

*Експерти та правоохоронці обговорили можливі шляхи реформування на круглому столі в Києві.*

Питання реформування систем МВС України сьогодні є актуальним та нагальним. Це обумовлено цілою низкою факторів, зокрема тим, що Україна, фактично, залишається однією з останніх пострадянських країн, які до цього часу не ухвалили новий закон про поліцію (міліцію) і керується Законом «Про міліцію» від 1990 р., що був ухвалений ще Верховною Радою вже неіснуючої держави – Української Радянської Соціалістичної Республіки. Крім того, у суспільстві на даний час спостерігається високий рівень недовіри до правоохоронних органів і судової системи, що також спонукає замислитися над потребою проведення відповідної реформи.

Наглядно відображають вищезначені проблеми результати опитування, проведеного нещодавно Українським центром економічних і політичних досліджень ім. О. Разумкова. Діяльність міліції підтримують менше третини опитаних: повністю – лише 3,6 %, окремі заходи підтримують 23 % респондентів. Експерт центру М. Мельник констатував, що дані опитування свідчать про тенденцію зниження рівня довіри до міліції починаючи з 2001 р.

Тоді діяльність органів внутрішніх справ повністю підтримували 10 %, а окремі заходи – 31 % опитаних, не підтримували міліцію 41 %; у 2005 р., коли міністром став Ю. Луценко, повністю підтримували міліцію 20,3 % опитаних, підтримували окремі заходи – 34 %, а не підтримували міліцію 30 % респондентів. У липні 2013 р. не підтримують міліцію 65 % громадян. У 2004 р. міліціонера як гарантію безпеки сприймали – 24 % проти 31 %, що назвали його фактором небезпеки, у 2006 р. 30 % відповіли, що сприймають як гарантію безпеки, а 19 % – як фактор небезпеки. У липні 2013 р. лише 17 % сприймають міліціонера як гарантію безпеки, а 38 % – як фактор небезпеки. Експерт підкреслив, що ці дані свідчать про те, що «міліція з гаранта безпеки перетворюється на фактор небезпеки для суспільства». Політолог вважає, що причиною тотальної недовіри українців до міліції є, в першу чергу, надмірна політизація органів МВС і відсутність ефективного громадського контролю, у тому числі й парламентського. Ще однією проблемою М. Мельник назвав домінування у правовій системі України органів прокуратури – «над міліцією і над іншими правоохоронними структурами, навіть над судом», – уточнив експерт, додавши, що це домінування тільки посилилося після прийняття нового Кримінального процесуального кодексу.

Водночас, поряд з відвертим занепокоєнням суспільства станом правоохоронної системи, сьогодні невдоволення ситуацією назріває й серед працівників міліції, що підтверджується, зокрема, акцією протесту міліціонерів у м. Сміла Черкаської області, де співробітники міського відділу міліції та їхні родичі перекрили трасу Київ – Черкаси.

Можливі шляхи реформування експерти та правоохоронці обговорили на круглому столі в Києві. Поки що фахівці де дійшли згоди щодо перспектив реформування, часто звучить скептицизм відносно наявності політичної волі з різних – організаційних, політичних, фінансових чи інших причин.

Так, голова Комітету Верховної Ради з питань боротьби з організованою злочинністю та корупцією, народний депутат з фракції УДАР В. Чумак не вірить у реформування міліції, оскільки «владі зараз не вигідно щось змінювати, ...щоб у 2015 р. бути готовими до будь-яких варіантів вирішення президентських проблем». Схожої думки дотримується заступник голови партії «Батьківщина», народний депутат П. Петренко. «Чинній владі вигідно, щоб у правоохоронних органах працювали малоосвічені та малозабезпечені люди, оскільки таким колективом легше керувати. Тож, що б не казали представники влади, будь-яке реформування правоохоронних органів насправді їм не вигідне», – вважає він.

Експерти ж у свою чергу закликали звернутися до досвіду реформи поліції у Східній Європі. Так, експерт Центру політико-правових реформ О. Банчук вважає надзвичайно корисним додержання принципу «трьох д», які перетворюються у одну велику «Д». «Три малі “д”, – за його словами, – це деполітизація, децентралізація та демілітаризація. Успішне проведення зазначених заходів привело у новій Європі до великої “Д” – демократизації

поліції».

За словами експерта, деполітизація можлива за умови проведення інституційної реформи. Така реформа полягатиме у виділенні поліції з Міністерства внутрішніх справ. Наприклад, в окремих європейських державах (зокрема, Ірландії, Нідерландах, Данії, Швеції, Норвегії, Швейцарії, Кіпрі) за діяльність поліції в уряді відповідає не міністр внутрішніх справ, а міністр юстиції. «Практика європейських країн показує, що поліція як така в усіх європейських країнах структурно відокремлена від Міністерства внутрішніх справ. Навіть більше, у дев'яти європейських країнах, а це третина країн-членів ЄС, поліція – у структурі Міністерства юстиції», – зазначив О. Банчук.

Крім того, згідно з висновками експертів центру, необхідно провести децентралізацію міліції шляхом створення місцевої поліції за зразком Чехії – там існує окремий закон про поліцію громад, або ж шляхом посилення підзвітності національної поліції місцевим громадам за прикладом Польщі, де керівників поліції повітів або воєводств призначають лише після погодження із органами місцевого самоврядування. Також варто провести демілітаризацію міліції, визначивши її як публічну службу, що виконує специфічні функції, а також розробити прозору процедуру кар'єрного зростання та звільнення працівників міліції.

«Створення місцевої поліції повинно проводитися одночасно із адміністративно-територіальною реформою. Відповідальність за забезпечення публічного порядку та безпеки на території населених пунктів і об'єктів місцевого значення (автошляхи, озера, парки, ліси), у такому випадку, слід покласти виключно на громади. Керівництво й особовий склад сил місцевої поліції безпеки слід обирати всією громадою або місцевою радою. Держава, своєю чергою, повинна залишити за собою розслідування правопорушень і забезпечення безпеки на об'єктах регіонального та державного значення», – вважає експерт.

Демілітаризація повинна призвести до залучення виключно цивільних державних службовців у апарати міністерств й органів правопорядку.

«Уніформу повинні носити лише ті службовці, яким необхідно себе ідентифікувати як представників влади у відносинах з приватними особами на публічних об'єктах (вулицях, дорогах, парках тощо). Вливання нових кадрів дозволить змінити культуру та якість роботи органів правопорядку», – підсумував О. Банчук.

У міліції визнають, що реформа потрібна, проте запропоновані експертами заходи вважають поверхневими: реформа однієї міліції без реформи всієї правоохоронної системи та супутніх реформ нічого не дасть. «Реформу потрібно проводити в комплексі, щоб чітко були визначені роль і місце, повноваження, функції та права Міністерства внутрішніх справ з одного боку і права, функції, повноваження, правовий статус, порядок проходження служби співробітників міліції з іншого», – упевнений колишній заступник міністра, голова Державного науково-дослідного інституту при МВС М. Вербенський.

Заступник глави громадської ради при МВС, полковник міліції А. Онищук наголошує: реформа повинна проводитися паралельно з адміністративною реформою та реформою місцевого самоврядування

Коментуючи раніше неодноразово висловлювану ідею щодо люстрації силовиків за грузинським зразком, він висловлює сумніви у її дієвості. Не зважаючи на постійні зміни в особовому складі Міністерства внутрішніх справ ситуація у відомстві залишається незмінною. Це, за словами А. Онищука, пов'язано з тим, що правила діяльності міліції залишаються старими. «За роки незалежності змінилося більше 300 начальників обласного рівня і 10 міністрів. За останні 10 років змінився майже стовідсотково весь персонал МВС. А тепер я запитую тих, хто каже, що треба поміняти всіх: уже поміняли, щось змінилося? А систему не поміняли, а правила гри не змінили. І я не почув, хто чітко може запропонувати, як цю систему можна змінити, які правила гри встановити», – зазначає він.

Деякі експерти вважають, що кадрову проблему в ОВС допоможе вирішити Національне бюро розслідувань, ідея створення якого активно обговорюється останнім часом. Нагадаємо, що до створення Національного бюро розслідувань, незалежного від МВС чи прокуратури уряд України неодноразово закликав всесвітній рух на захист прав людини Amnesty International. Проте, на думку голови ВГО «Всеукраїнська Асоціація прикордонної розвідки» «Щит і меч» І. Глови, створення цієї структури може навіть поглибити проблеми в силових відомствах внаслідок «перетікання» професійні кадри з МВС та СБУ в силу вищих соціальних стандартів та соціально-правового захисту співробітників. Він нагадав про п'ять хвиль відтоку професійних кадрів, що відбулись у МВС у зв'язку зі змінами законодавства щодо соціального захисту правоохоронців та з інших причин. «Як колишній оперативний працівник можу сказати – це практично повна депрофесіоналізація оперативного блоку, розмив слідчого апарату та удар по криміналістах», – заявив голова асоціації.

Отже, підбиваючи підсумки варто зауважити, що на шляху реформування міліції стоїть чимало проблем, серед яких як законодавчі прогалини й відсутність єдиної стратегії, так і скептицизм суспільства щодо можливості провести реформу комплексно, системно, ґрунтовно і, головне, ефективно. Залишається сподіватися на краще та погодитись із міністром внутрішніх справ В. Захарченком у тому, що «система МВС надто складна, щоб можна було її швидко реформувати. Це тривалий процес. Про його завершення можна буде говорити лише тоді, коли люди реально відчують поліпшення, передусім, сервісного обслуговування з боку міліції та твердо знатимуть, що правоохоронці своєчасно нададуть їм фахову допомогу в захисті прав і свобод».

## **Чи здолає український уряд фінансові піраміди?**

Сучасна людина на кожному кроці потрапляє у залежність від себе самої, інших людей, обставин або грошей. Прагнення матеріальних благ часто спонукають до ризикованих кроків, наприклад, до участі у фінансових пірамідах. Від діяльності сумнівних «фінансистів» страждає величезна кількість людей, тим не менш, чергові будівничі золотих гір регулярно з'являються на фінансовому ринку й при цьому не скаржаться на відсутність клієнтів.

Фінансові піраміди, що обіцяють величезні прибутки з невеликих внесків, користувалися популярністю в минулому й користуються нею сьогодні. За різними оцінками, через крах МММ у 1992–1994 рр. заощадження втратили 10–15 млн людей, півсотні вкладників наклали на себе руки. Водночас жертвами піраміди слідство визнало лише понад 40 тис осіб. Офіційний борг «творця» афери – С. Мавроді перед цими людьми становив близько 110 млн дол.

Сумний досвід з фінансовою пірамідою МММ, нас так нічому й не навчив. Здавалося б, гучні скандали, пов'язані з крахом пірамід, повинні були зробити людей похлившими та обережними. Однак дедалі нові й нові повідомлення про крах чергової фінансової піраміди та ошуканих вкладників доводять протилежне. Українці продовжують наступати на одні й ті ж граблі, вірити в «безкоштовний сир» і «гарантовані високі відсотки». А шахраї, без докорів сумління користуючись людською наївністю та фінансовою безграмотністю, створюють нові піраміди.

На сьогодні Міністерство внутрішніх справ нарахувало в українському інтернет-просторі близько сотні великих фінансових пірамід. Водночас, за даними голови громадської організації «Спілка обдурених вкладників» Д. Верзилова, кількість фінансових пірамід в Україні сягає 300 (якщо брати до уваги малі фінансові компанії), дохід таких «підприємців» з однієї області за тиждень за скромними підрахунками сягає 50 тис. грн.

За інформацією оперуповноваженого управління боротьби з кіберзлочинністю МВС М. Стрішенця, наразі дві з фінансових пірамід перебувають у міліцейській розробці. За його словами, одні компанії пропонували вкласти гроші за 100 % річних, інші – за автомобіль у подарунок кожному вкладнику. Схеми реалізовувалися через веб-сайти в Дніпропетровській та Одеській областях. У першому випадку п'ять осіб втратили 150 тис. грн – по 30 тис. грн кожен. А одеська «піраміда» налічує вже 150 потерпілих, і не лише з України.

Для порівняння М. Стрішенець зауважив, що в Росії таких пірамід близько 10 тис., але «враховуючи, що ще кілька років тому в Україні їх були одиниці, сьогоднішній стан речей викликає тривогу».

Доводиться визнавати, що останнім часом в Україні почастишали випадки шахрайства за допомогою фінансових пірамід, однак чинне



законодавство недостатньо захищає громадян від таких угод. Організаторів пірамід зараз дуже важко притягнути до відповідальності, оскільки в Кримінальному кодексі України (КК) немає відповідної статті.

Необхідність прийняття закону про заборону фінансових пірамід з'явилася в Україні вже давно. Експерти впевнені, що головне в такому законі – чітко визначити термін «фінансові піраміди» і заборонити їх рекламу. Адже дуже часто фінансові піраміди маскуються під інші організації, навіть під благодійні чи релігійні. Більше того, вони функціонують без реєстрації юридичної особи або фізичної особи-підприємця, а гроші від фізичних осіб приймають не особисто, а через Інтернет.

Влада вже зробила певні кроки для заборони фінансових пірамід в Україні. Кабінет Міністрів України схвалив законопроект, розроблений Нацкомісією з держрегулювання у сфері ринків фінансових послуг, про заборону фінансових пірамід в Україні.

Проект Закону «Про заборону фінансових пірамід в Україні» (№ 2700 від 03.04.2013 р.) спрямований на захист прав споживачів фінансових послуг від недобросовісної діяльності організаторів фінансових пірамід.

Законопроектом пропонується визначити поняття «фінансова піраміда», заборонити створення фінансових пірамід і їх рекламу, ввести кримінальну відповідальність за організацію пірамід на території України (від 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян до восьми років позбавлення волі з конфіскацією майна).

За словами директора департаменту регулювання та нагляду за наданням фінансових послуг фінансовими компаніями Нацкомфінпослуг Г. Павленко, основне значення законопроекту, який розроблений урядом, зводиться до трьох пунктів. По-перше, він дає визначення фінансових пірамід. По-друге, забороняє створення та рекламу фінансових пірамід в Україні. По-третє, вводить кримінальну відповідальність за організацію фінансових пірамід.

Водночас перший віце-прем'єр-міністр України С. Арбузов зазначив, що боротьба з фінансовими пірамідами на законодавчому рівні тільки починається. «Закон стане основою, фундаментом для системної та оперативної боротьби з розвитком злочинного бізнесу. Уряд вже веде досить конструктивну роботу з асоціаціями підприємців і громадськістю щодо припинення будь-яких можливих методів фінансового ошукування українців», – заявив він.

За словами С. Арбузова, на даному етапі уряд працює над створенням ефективних правових конструкцій із притягнення до відповідальності організаторів «електронних МММ», що існують лише віртуально. «Це складне питання, оскільки такі схеми засновані на електронних грошах, організації ніде юридично не зареєстровані, кошти “вкладників” не переходять у власність організатора, а зберігаються на їхніх особистих рахунках або рахунках посередників», – розповів перший віце-прем'єр.

Крім того, за його словами, найближчим часом будуть вироблені заходи з боротьби з фінансовими пірамідами на фондовому ринку, діяльністю

псевдофорекс-брокерів, що пропонують українцям заробляти на міжнародному валютному ринку.

С. Арбузов підкреслив, що профільні міністерства наповнять закон «Про заборону фінансових пірамід» чіткими критеріями, які дають змогу чітко розмежувати «пірамідальні маніпуляції» від законних фінансових послуг.

«Я можу запевнити в тому, що чесні підприємці, які працюють на фінансовому ринку, не постраждають. Впевнений, що від встановлення прозорих правил гри на ринку фінансових послуг виграє як бізнес, так і держава», – підсумував перший віце-прем'єр-міністр України.

Коментуючи урядовий законопроект «Про заборону фінансових пірамід в Україні», економіст, президент Центру ринкових реформ В. Лановий констатує, що кримінальна відповідальність за створення фінансових пірамід є нормальною світовою практикою. «Це нормальна практика. Наприклад, у США за фінансові махінації передбачено значно більшу кримінальну відповідальність, ніж у нас пропонується», – говорить експерт.

Ще однією перевагою законопроекту, за словами партнера ЮФ «Ілляшев та партнери» М. Копейчикова, стане те, що «зеконормлені» від заборони фінансових пірамід гроші українців будуть спрямовані в банківський сектор і ринок цінних паперів.

Утім, визнаючи необхідність законодавчого врегулювання діяльності сучасних видів фінансових пірамід, експерти звертають увагу, що урядовий законопроект потребує суттєвого доопрацювання.

«Проект Закону має ряд неврегульованих питань, що призведе до руйнування законної підприємницької діяльності та залученню невинних осіб до відповідальності», – застерігає глава правління Інтернет Асоціації України Т. Попова. «Це дуже умовний закон і навряд чи він повністю викоренить такий вид шахрайства», – погоджується Е. Найман, фінансовий аналітик.

На думку заступника голови правління Авант-банку А. Швеця, урядовий законопроект про заборону фінансових пірамід не вирішує своєї прямої задачі – тобто не може заборонити фінансові піраміди. За його словами, законопроект намагається «у загальних» рисах заборонити «пірамідобудівництво». Насправді ж, як вважає банкір, зупинити можна лише те, що чітко визначено. У законопроекті немає механізму діагностування пірамідальних схем і все зводиться до заборони «в ідеалі». Тобто, якщо шахраї відкрито самі назвуть свою схему пірамідою.

«В останні роки піраміди навчилися мімікрувати під різноманітні види госпдіяльності. Ті ж “будівельні” піраміди. Принцип той самий – збір коштів, продаж кожної квартири відразу декільком покупцям і успішне зникнення капіталу. При цьому ініціатори здатні переконати людей в достовірності бізнесу – починають щось будувати, купувати ділянки. Урядовий же законопроект визначає піраміди, як операції з активами без фактичної госпдіяльності», – зазначив А. Швець. Експерт також додав, що піраміди можуть бути клубами, товариствами, касами взаємодопомоги та навіть керуючими компаніями, які пропонують охочим «ефективно» розпорядитися

їх заощадженнями.

А. Швець пропонує довести в кабмінівський законопроект норму, що заборонить залучати кошти населення в будь-який вид фінансової діяльності, який не ліцензований та не регламентований законодавством. У такому випадку, ініціатора піраміди чекає швидке викриття. Крім того, необхідно чітко прописати обмеження щодо дохідності. На його думку, підприємство, що пропонує заробити більше 100 % річних, потрібно розглядати, як вид піраміди. «Ключовою ознакою фінансової піраміди завжди була надприбутковість. Якщо пропонують більше 100 % річних – це піраміда. Інші ознаки – залучення нових учасників і оборот, що складається винятково з коштів, зібраних у одних і перерозподілених серед інших», – підкреслив банкір.

Він рекомендує уряду провести міжбанківське обговорення, почути пропозиції професійних фінансистів. «У сьогоднішньому ж вигляді заборона лише піде на користь “пірамідобудівникам”. Вони стануть більш професійними і невловимими. “Пірамідобудівництво” може розгорнутися з новою силою під новими вивісками», – застерігає експерт.

О. Охріменко, президент Українського аналітичного центру, також вважає, що пропонований закон не вирішить проблему «так як тільки Мавроді реально рекламує, що це фінансова піраміда».

«Введення на законодавчому рівні обмежень діяльності фінансових пірамід дозволить знизити їх кількість, але не усунуть остаточно, оскільки стрімкий розвиток технологій буде створювати нові можливості для організації фінансових пірамід (наприклад, контрольованих за кордону через мережу Інтернет)», – підсумовує юрист Ю. Божко.

На думку ж колишнього міністра економіки В. Суслова, виписати юридично грамотно поняття «фінансова піраміда», аби уникнути подальших ексцесів у цьому питанні, неможливо. «Якщо вважати, що фінансова піраміда – це залучення коштів одних вкладників для виконання обов’язків перед іншими, то за такою схемою в певні періоди працюють всі фінансові установи, включаючи й банки. Тому найголовніше питання – як зараз виписали поняття “піраміда”. Якщо так, що визначення дає можливість вільних трактувань і “посадок”, то настануть тяжкі часи для керівників банків та фінансових установ, бо їх також можна буде звинуватити в будівництві фінансових пірамід», – розповідає він.

У світі, продовжує В. Суслов, з фінансовими пірамідами борються інакше: «Немає законодавства проти фінансових пірамід, але є законодавство про фінансове шахрайство. В Україні ж хочуть знайти свій рецепт». Не треба нічого вигадувати – варто лише наслідувати світовий досвід.

Треба також звернути увагу на застереження фахівців: жоден закон не зможе повністю захистити від шахрайства, уряд повинен робити ставку на фінансову обізнаність громадян. Повністю тільки розуміння фінансових процесів убезпечить людей від афер.

## **Законодавче забезпечення антикорупційної стратегії в Україні**

Корупція залишається актуальною проблемою для багатьох країн, у відповідних світових «антирейтингах» Україна, на жаль, займає досить високі місця, входячи, наприклад, до трійки найкорумпованіших країн Європи.

Глибина проблеми є очевидною і в середині суспільства: за результатами травневого опитування соціологічної групи «Рейтинг» 51 % респондентів віднесли корупцію до трьох найбільш серйозних проблем українського суспільства. Не менш показовими є дані про те, що протестувати проти корупції сьогодні готові 68 % українців – твердження ґрунтується на останньому дослідженні Global Corruption Barometer, проведеного Transparency International спільно з Gallup International Association.

Загалом в Україні діє Державна програма щодо запобігання і протидії корупції на 2011–2015 рр. Водночас, за висновком представництва міжнародної організації боротьби з корупцією Transparency International Ukraine, загальний бал її виконання за два роки становив 2,7 бали з п'яти можливих, що відповідає лише 54 % успішності.

Основними причинами неефективного виконання антикорупційної держпрограми експерти назвали відсутність належного фінансування більшості заходів, чітких індикаторів виконання завдань, належної координації дій виконавців та обмеженість їх можливостей, невідповідність окремих завдань запланованим заходам, низька виконавська дисципліна, покладання відповідальності за реалізацію антикорупційних заходів на органи, які є враженими корупцією.

Суттєвим недоліком антикорупційної держпрограми є те, що її дія поширюється лише на органи виконавчої влади, хоча значна частина публічних послуг надається органами місцевого самоврядування. Натомість  $\frac{3}{4}$  регіональних антикорупційних програм, прийнятих місцевими органами, не уніфіковані до змісту урядової держпрограми й не передбачають будь-якого фінансування взагалі.

Нагадаємо, Євросоюз і міжнародні організації уважно слідкують за рівнем подолання корупції в Україні. Успішне виконання Україною рекомендацій Групи держав Ради ЄС проти корупції (GRECO) в частині здійснення антикорупційних реформ є однією з головних передумов підписання Угоди про асоційоване членство з Євросоюзом.

За деякими напрямками прогрес виконання рекомендацій GRECO у боротьбі з корупцією більш ніж очевидний – Верховна Рада завершила прийняття пакета з чотирьох антикорупційних законів, які були необхідні для виконання плану дій з візової лібералізації з Євросоюзом.

Як відомо, упродовж квітня – травня 2013 р. Верховною Радою України

прийнято пакет антикорупційних законів:

– «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення національного законодавства у відповідність із стандартами Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією» від 18 квітня 2013 р. (набрав чинності 18 травня 2013 р.);

– «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики» від 14 травня 2013 р. (набрав чинності 9 червня 2013 р.);

– «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України стосовно виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» від 18 квітня 2013 р. (набирає чинності з 15 грудня 2013 р.);

– «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб)» від 23 травня 2013 р. (набирає чинності з 1 вересня 2014 р.).

З огляду на це, Мін'юстом оприлюднено роз'яснення основних новацій, якими доповнено один з антикорупційних законів – № 2837 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації державної антикорупційної політики», яким зокрема вносяться зміни до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції».

Закон визначає механізм фінансового контролю через перевірку декларацій про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру. Він пропонує вражаючі зміни, оскільки фактично запроваджує декларування доходів посадовцями та депутатами всіх рівнів.

Крім того, законопроект розширює коло людей, які повинні подавати декларації про доходи та витрати, а саме до списку увійшли керівники держави, міністри, депутати, судді, керівники окремих центральних органів виконавчої влади, а також заступники міністрів і керівників органів виконавчої влади Криму та органів місцевої влади. Контролювати всі дані будуть Міністерство доходів і зборів та Міністерство юстиції.

За законопроектом, відомості, зазначені у деклараціях високопосадовців про майно мають з'явитися у вільному доступі, а форма декларацій має бути деталізована, щоб таким чином можна було виявити конфлікт інтересів.

Відповідні дані будуть публікуватись на сайтах органів влади чи місцевого самоврядування. Депутати місцевих рад зобов'язані щорічно до 1 квітня подавати декларацію про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру за минулий рік за формою, що додається до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», за місцем роботи, крім самозайнятих осіб, безробітних або пенсіонерів, які подають декларації до апаратів відповідних місцевих рад або їх виконавчих комітетів.

Також, позитивом є те, що чиновники будуть декларувати здійснення одноразових виплат на суму, що перевищує 80 тис. грн (раніше сума була встановлена на рівні 150 тис. грн). Однак Головне науково-експертне

управління має серйозні зауваження проти цього підходу, що ґрунтуються на знанні роботи вітчизняної бюрократичної машини.

Відомості про осіб, які вчинили корупційні правопорушення, повинні бути внесені до Єдиного державного реєстру осіб, а громадськість може отримати цю інформацію. Раніше дані були закриті – доступні головним чином правоохоронцям, а також органам влади (які приймали людину на посаду та перевіряли, чи притягався він раніше до відповідальності за корупційні правопорушення). Через це Реєстр залишався малоефективним важелем – адже суспільство не знало, хто саме є корупціонером. Тепер нечистим на руку службовцям буде не так просто перейти з держслужби в приватний сектор.

Проте, виходячи з висновку Головного управління, обов'язкова перевірка абсолютно всіх поданих декларацій є досить обтяжливою з практичної точки зору.

Згідно зі статистикою, у нашій країні працює понад 1 млн людей, які підпадають під норму про декларування доходів. Неважко уявити трудові та фінансові затрати, а також витрати часу, які будуть потрібні на перевірку всіх декларацій.

Досвід Заходу показує, що у даному разі краще спрацює метод, де під перевірку декларацій щорічно підпадає лише 5–10 % співробітників, тому санкції, які накладаються, у випадку виявлення корупційного правопорушення, дають змогу досить ефективно дисциплінувати суб'єкти відповідальності.

Також реформується антикорупційна експертиза. Профільний комітет парламенту здійснюватиме обов'язкову антикорупційну експертизу проектів законів, поданих депутатами. Ця експертиза, на думку авторів документу, зменшить рівень корупції в законопроектах.

У той же час Рада не прийняла законопроект про створення антикорупційного бюро. Проектом закону «Про Національне антикорупційне бюро» (№ 2218) пропонувалося створити єдиний орган з боротьби з корупційними правопорушеннями.

Згідно з задумом автора ініціативи, народного депутата України А. Яценюка (фракція НУНС), антикорупційне бюро мало «відновити баланс влади в країні». До повноважень бюро мало увійти «проведення люстрації всіх чиновників, починаючи від Президента України і закінчуючи керівником рядової районної адміністрації». Крім того, депутати не підтримали опозиційний законопроект «Про антикорупційну перевірку чиновників усіх рівнів» (№ 2219). Законопроект пропонував визначити порядок здійснення обов'язкової спеціальної перевірки відповідності офіційних доходів об'єктів перевірки їх реальними витратам та фактичному матеріальному стану.

На наступну сесію Верховної Ради опозиція знову планує внести до розгляду низку антикорупційних законопроектів. Однак, чи підтримає провладна більшість відповідні законопроекти – запитання риторичне (*За матеріалами: tvі.ua, epravda.com.ua, tyzhden.ua, gazeta.ua, lviv.tv,*

*kyiv.comments.ua, aktsent.com.ua, rbc.ua, socportal.info, news.finance.ua, frontzmin.ua, epochtimes.com.ua, nikorupciji.org, uaonline.com.ua, bbc.co.uk, unian.ua, ukrinform.ua).*

**A. Вітушко, завідділу НЮБ НБУВ**

### **Чи стануть українські міста електронними?**

*Презентовано результати моніторингу ефективності впровадження системи електронного урядування в містах України*

Коаліція неурядових організацій – ГО «Подільська агенція регіонального розвитку», Асоціацією міст України, ГО «Інститут громадянського суспільства», TransparencyInternational Україна, Громадянською мережею «ОПОРА», Асоціацією «Міста електронного урядування України», Національним центром електронного урядування за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» та Міжнародної неурядової неприбуткової організації «Інститут глобальних трансформацій», проведено моніторинг ефективності впровадження системи електронного урядування у містах України, окресливши за його результатами основні тенденції у становленні електронного урядування на місцевому рівні та проаналізувавши можливі шляхи його розвитку як на місцевому, так і на державному рівнях.

Як повідомив виконавчого директора ГО «Подільська агенція регіонального розвитку» О. Левченко, моніторинг був спрямований на дослідження якості впровадження та розвитку двох базових інструментів електронного урядування: офіційних веб-сайтів та системи електронного документообігу органів місцевого самоврядування 100 найбільших міст України<sup>1</sup>.

На його думку, дослідження показало: якщо інформаційна наповненість веб-сайтів загалом перебуває на достатньому рівні, то використання інструментів зворотного зв'язку та надання послуг на більшості проаналізованих сайтів знаходиться на надзвичайно низькому рівні. Лише 10 із 100 міст отримали більше половини балів від максимально можливого. У «Топ-20» веб-сайтів міст за інформаційною наповненістю представлені міста Ізмаїл (Одеська обл.), Коломия (Івано-Франківська обл.), Новоград-Волинський (Житомирська обл.), Черкаси, Лозова (Харківська обл.), Кривий Ріг (Дніпропетровська обл.), Запоріжжя, Свердловськ (Луганська обл.), Кіровоград, Миколаїв, Вінниця, Хмельницький, Мукачево (Закарпатська обл.), Маріуполь (Донецька обл.), Умань (Черкаська обл.), Житомир, Бориспіль (Київська обл.), Артемівськ (Донецька обл.), Макіївка (Донецька

---

<sup>1</sup> Оцінка веб-сайтів здійснювалася за 83-ма показниками, що відображали рівень їх інформаційної наповненості, наявність інструментів для зворотного зв'язку та надання послуг, зручність веб-сайтів у користуванні, оперативність оновлення інформації.

обл.), Шостка (Сумська обл.)



З метою оцінки рівня впровадження системи електронного документообігу в містах України до міських рад було направлено запити стосовно наявності та використання системи е-документообігу в діяльності ОМС. Два міста відмовилися надавати інформацію щодо функціонування системи внутрішнього електронного документообігу у відповідних органах місцевого самоврядування, міські ради восьми міст відповіді на запит не надали.



## ТОП 17 ВЕБ-САЙТІВ МІСТ: ЗВОРОТНІЙ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ГРОМАДСЬКІСТЮ

ЛУГАНСЬК	50%
МАКІЇВКА / Донецька обл.	50%
ГОРЛІВКА / Донецька обл.	50%
ІВАНО-ФРАНКІВСЬК	50%
КРАМАТОРСЬК / Донецька обл.	50%
СЕВЕРОДОНЕЦЬК / Луганська обл.	50%
НОВОГРАД-ВОЛИНСЬКИЙ / Житомирська обл.	50%
БОРИСПІЛЬ / Київська обл.	50%
НОВОВОЛИНСЬК / Волинська обл.	50%
КРИВИЙ РІГ / Дніпропетровська обл.	58%
МИКОЛАЇВ	58%
СУМИ	58%
ЛУЦЬК	58%
ЛУБНИ / Полтавська обл.	58%
ДИМИТРОВ / Донецька обл.	67%
ЛЬВІВ	83%
ВІННИЦЯ	83%

Моніторинг ефективності впровадження системи електронного урядування в містах України здійснений новітнією неурядовою організацією: ГО "Подільська агенція регіонального розвитку", Асоціація міст України, Асоціація "Міста електронного урядування України", Національний центр електронного урядування, ГО "Інститут громадянського суспільства", Transparency International Україна

Дослідження показало, відзначив О. Левченко, що загальний рівень впровадження та розвитку системи електронного урядування в органах місцевого самоврядування залишається досить низьким. Навіть у тих містах, які використовують систему електронного документообігу, вона не використовується в повній мірі й застосовується переважно з метою реєстрації звернень громадян, внутрішньої, вхідної та вихідної документації. Лише в чотирьох містах 100 % працівників задіяні у системі внутрішнього е-документообігу. У переважній більшості органів місцевого самоврядування не використовується електронний цифровий підпис.

Підсумовуючи, О. Левченко зазначив: «Сьогодні важливо відходити нарешті від “флешкового” документообігу та рухатися в напрямку комплексного розвитку електронного урядування. Електронні міста – це майбутнє нашої країни, сьогодні ми лише йдемо до нього, на цьому шляху існує ряд перешкод, у багатьох містах наразі розвиваються лише окремі елементи, відсутній системний підхід до впровадження електронного урядування, немає комплексного документу, який би регулював даний процес на рівні муніципалітетів, часто успіх розвитку тих чи інших інструментів тримається на ентузіазмі двох-трьох людей. Дослідження показало, що немає чіткої кореляції між величиною міста та якістю впроваджуваних інструментів, на верхніх позиціях опинилися далеко не найбільші за величиною міста. Успіх залежить скоріше від бажання працювати в напрямку зростання прозорості, відкритості, спрощення взаємовідносин з громадою та зростання якості послуг, що надаються

органами влади».

С. Корчинський, представник ГО «Інститут громадянського суспільства», протягом останніх років неодноразово здійснював моніторинг веб-сайтів органів місцевого самоврядування міст України. Він відзначив позитивні тенденції у розвитку веб-сайтів ОМС (зростає рівень наповненості, з'являються нові інструменти – он-лайн-приймальні, оплата комунальних послуг онлайн тощо). Проте, за його словами, проблемним питанням для багатьох органів місцевого самоврядування залишається оприлюднення документів – частина з них зовсім відсутня, інші – не завантажуються або створюються в незручному форматі, важкодоступні через відсутність системи пошуку на сайті.

За словами представника Громадянської мережі «ОПОРА» Т. Бойко, однією з важливих функцій системи електронного урядування є формування довіри між владою та громадою, коли громадянин може чітко побачити як рухається його звернення, як працює орган влади. Це сприяє зростанню довіри. Коли ж частина інформації на сайті доступна, інша – відсутня або її досить важко знайти, виникає відчуття, що від людей щось приховують і довіра поступово зникає.

Ще однією важливою функцією електронного урядування, на думку Т. Бойко, є підвищення рівня якості та прискорення надання адміністративних послуг. При цьому громадськість має сприяти побудові електронної демократії, контролювати владу та вчасно вказувати на її помилки.

Як повідомила виконавчий директор Асоціації «Міста електронного урядування України» В. Дарнопих, з 1 квітня стартував національний конкурс кращих практик у сфері електронного урядування.

На її думку, існує парадокс, коли за умов відсутності нормативно-правового документу, який би регулював процес впровадження системи е-урядування на місцевому рівні, багато міст вже сьогодні досить успішно розвивають окремі інструменти. Завдання конкурсу – спонукати органи місцевого самоврядування продемонструвати власні напрацювання, що стануть прикладом для інших міст, а також – підштовхнути державу до більш активних дій у напрямі розвитку електронного урядування в містах України, показавши ряд реальних успішних практик.



Президент TransparencyInternational Україна О. Хмара вважає, що, говорячи про електронне урядування, необхідно зосередитися на трьох важливих аспектах:

- перший – це добре організовані процеси в середині самого органу влади, що забезпечуються якісною системою електронного документообігу;
- другий – це легкий доступ до інформації про діяльність органів влади та місцевого самоврядування, у тому числі – до тих документів, що ними створюються;
- третій – це майданчик для спілкування громади та влади, що створений та діє у форматі, зручному для обох сторін.

Підводячи підсумки, О. Левченко підкреслив, що метою моніторингу ефективності впровадження системи е-урядування було показати містам їх місце в цьому процесі на даний момент, щоб спонукати до подальших активних дій у напрямі розбудови електронної демократії в містах України.

Зміни в рівні розвитку інструментів е-урядування протягом 2013 р. можна буде оцінити під час наступного моніторингу, проведення якого заплановано на кінець поточного року.

## **Оцінки стану свободи слова в Україні**

Свобода слова, яка передбачає право та можливість кожного вільно виражати свої погляди та переконання, без перешкод збирати, зберігати, використовувати та поширювати інформацію, є однією з найважливіших передумов існування демократії. Без неї неможливий вільний та повноцінний розвиток як окремої людини, так і суспільства у цілому. Це підтвердив досвід розвитку інших держав, це має принципове значення й для подальшого демократичного становлення України.

Останнім часом у суспільстві точиться дедалі більше розмов стосовно стану із забезпеченням свободи слова в Україні. Згідно з результатами загальнонаціонального опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» ім. І. Кучеріва разом із соціологічною службою Центру Разумкова (22 травня – 3 червня 2013 р.), більше половини населення України оптимістично оцінюють стан свободи слова (10 % вважають, що існує повною мірою, і 46 % – в основному існує), трохи більше третини (36 %) – налаштовані скептично: 29 % впевнені, що свобода слова в основному відсутня, 7 % переконані у її повній відсутності.

Найбільш упевненими в існуванні свободи слова в Україні є виборці Партії регіонів (75 %) та Комуністичної партії України (62 %). У тому, що свобода слова відсутня, переконані виборці Всеукраїнського об'єднання «Свобода» (49 %) і партії УДАР (47 %).

Сьогодні в Україні значно зростає рівень довіри до ЗМІ. Так, загалом по Україні 48 % громадян відповіли, що вони «переважно довіряють» ЗМІ і 10,3 % – «повністю довіряють». Баланс довіри-недовіри (різниця) становить +24,5 %. Якщо порівняти із даними попередніх опитувань, можна сказати, що рівень довіри до ЗМІ підвищився (у липні 2007 р. баланс був +5,6 %, у квітні 2012 р. +12,2 %).

У той час як довіра громадян до засобів масової інформації загалом в Україні зростає, сама журналістська спільнота менш райдужно оцінює ситуацію в ЗМІ, розповіла аналітик Фонду «Демократичні ініціативи» ім. І. Кучеріва» Ю. Ільчук.

Презентуючи результати експертного опитування, у якому взяло участь 52 журналісти, вона зазначила, що їхня оцінка свободи слова за 10-бальною шкалою становить лише 3,8 бала. «Це низька оцінка, яка стабільно тримається з 2010 р., – пояснила експерт. – Найвищою вона була у 2005 р., коли журналісти оцінювали свободу слова у сім балів».

Основною причиною негараздів у ЗМІ, які заважають забезпеченню свободи слова та преси в Україні, журналісти зазначили позицію власників ЗМІ, які використовують їх для забезпечення власних інтересів, та економічну неспроможність й збитковість ЗМІ.

«Збиткові ЗМІ означають особливу роль власника, особлива роль власника визначає поведінку журналістів, – зазначила експерт. – Сьогодні тиск власників ЗМІ відчуває половина опитаних журналістів. Відтак журналісти вбачають основну можливість відстоювати свою професію в тому, щоб об'єднуватись у громадські організації журналістів, обстоювати свої права. Щоправда, і професійна солідарність, і самосвідомість журналістів, на думку самих медійників, сьогодні ще досить низька».

Ю. Ільчук також повідомила, що найвище журналісти оцінили запит у суспільстві на вільні незалежні ЗМІ (3,4) та законодавче забезпечення свободи слова і незалежності медіа (3,3).

«Найоб'єктивнішими ЗМІ журналісти визнали: “Українську правду”, “Дзеркало тижня” та “Кореспондент”. Найбільш об'єктивними телеканалами було названо 5-й телеканал та ТВі», – зазначила експерт.

Цікаві виявилися думки журналістів і щодо наявності цензури в країні. Переважна більшість експертів вказала, що формально цензури в Україні немає, але реально вона існує.

Відповіді журналістів розділилися майже навпіл з питання відчуття цензури у своїй роботі. Частина вказала, що вони зовсім не відчувають тиску та цензури в своїй роботі, частина відповіла, що іноді відчуває незначний тиск і ситуативні прояви цензури.

«Ті, хто відчуває тиск та цензуру, основними винуватцями цих утисків назвали як представників влади та редакторів, так і самоцензуру, а основними темами, які найчастіше піддаються цензурі, журналісти назвали політику, критику влади та економічні теми, пов'язані з інтересами рекламодавців», – підсумувала Ю. Ільчук.

У 2012 р. рівень порушень свободи слова в Україні був найвищим за останні 10 років. Як показують дані моніторингу, проведеного Інститутом масової інформації, різке погіршення свободи слова почалося в Україні у другій половині 2012 р. (тоді це пов'язували із парламентськими виборами), і з того часу ситуація не поліпшилася.

«Якщо тенденція буде продовжуватися, – а поки що передумов для її припинення нема, – то рівень порушень на кінець року може перевищити рекордний 2012 р.», – резюмували автори роботи.

Останнім часом почастишали випадки втручання в професійну діяльність журналістів та засобів масової інформації. У порівнянні з минулим роком майже втричі зросла кількість фактів перешкоджання журналістській діяльності та випадків цензури (з 37 до 103-х), а економічний і політичний тиск на журналістів, який фіксується в основному на регіональному рівні (звільнення, захоплення місцевою владою керівництва в ЗМІ), зріс майже вдвічі (з 14 до 22-х). Юридичний тиск на ЗМІ і журналістів зріс у п'ятеро – з п'яти випадків за перше півріччя 2012 р. до 26 випадків за перше півріччя 2013 р.

У першому півріччі 2013 р. було зафіксовано 35 випадків застосування фізичної сили проти журналістів – це на 23 випадки більше, ніж у першому півріччі 2012 р. Склалася «нездорова» ситуація: журналісти не можуть не

тільки вільно отримувати необхідну їм інформацію, а й захисти свої професійні права і свободи.

Політичний аналітик С. Цигіпа зауважив, що рівень захисту журналістів у регіонах на порядок нижче ніж у столиці: «Я на власному досвіді знаю, що таке вести журналістське розслідування у провінції. Те, що відбулось 18 травня у Києві, – це ще квіточки».

Щоб якимось виправити ситуацію, у липні цього року Президент України В. Янукович підписав доручення щодо забезпечення додержання законів з питань свободи слова та недопущення втручання у професійну діяльність журналістів.

Згідно з документом, до десятого числа кожного місяця міністр внутрішніх справ України В. Захарченко інформуватиме главу держави про факти порушення цих законів та реагування на них. А Генеральний прокурор України В. Пшонка посилить нагляд за додержанням законів з питань свободи слова та захисту прав журналістів в Україні.

З цього приводу самі журналісти зауважують, що в Україні діє низка законів, що захищають їх права, головне щоб їх дотримувалися.

## **КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС**

*Е. Бусол, ст. науч. сопр. «СІАЗ» НБУВ, канд. юрид. наук*

### ***Народная законодательная инициатива «народное вето» – разновидность отклоняющего референдума***

Вето (от лат. veto – запрещаю) – акт, приостанавливающий или не допускающий вступления в силу другого акта. Обычно правом вето обладает глава государства, который имеет право налагать вето на законы, принятые парламентом.

Абсолютное (резолютивное) вето дает право окончательного отклонения закона, принятого парламентом.

Относительное (отлагательное или суспенсивное) вето лишь приостанавливает вступление закона в силу, а парламенту предоставляется право принять его повторным голосованием. При этом для окончательного принятия законопроекта в ряде парламентов требуется квалифицированное большинство голосов, например, в Российской Федерации и США – две трети голосов каждой палаты. Общее вето означает возможность отклонения акта в целом, частичное (выборочное) вето позволяет отклонять отдельные части или статьи акта.

Институтами непосредственной демократии в государственном праве являются референдум, «народное вето», народная законодательная инициатива. Рассматривая вопрос о сущности и особенностях народного

вето, нельзя не сказать о его связи с референдумом, так как между референдумом и народным вето много общего с позиции прав граждан на участие в голосовании по вопросу об отмене того или иного правового акта. При этом народное вето является разновидностью отклоняющего референдума.

В теории конституционного права под «народным вето» понимается институт непосредственной демократии, предусматривающий право граждан отклонять путем голосования на референдуме принятые представительным органом государственной власти (органом местного самоуправления) и вступившие в силу законы (акты органов местного самоуправления) или их отдельные положения.

Институт «народного вето» имеет длительную историю и стал использоваться в середине XIX в. в кантонах Швейцарии. При этом появление в этой стране «народного вето» предшествовало введению прямого избирательного права и права граждан на участие в референдуме. Впервые «народное вето» было введено в Базеле (в 1832 г.), а впоследствии – других кантонах Швейцарии. Несколько позже (в 1874 г.) институт «народного вето» был предусмотрен на общегосударственном уровне Конституцией Швейцарии. На американском континенте право «народного вето» впервые было использовано в штате Дакота (1898 г.).

На сегодняшний день, так называемое «народное вето», является крайне редкой практикой среди зарубежных стран.

Рассматриваемый институт присутствует в конституциях и законодательстве 24-х штатов США, ряде швейцарских кантонов и земель ФРГ. Закреплен этот институт и в Конституции Италии, а также в большинстве уставов областей этого государства.

При этом необходимо отметить, что в настоящее время наиболее активно народное вето применяется именно в Италии, для которой также характерно, что во многих случаях народное вето направлено не против акта в целом, а против отдельных положений конкретного закона.

С инициативой проведения аброгативного референдума в отдельных странах вправе выступать сами граждане (Италия, Швейцария). А в Дании народное вето может быть инициировано только депутатами. Кроме того, в отдельных государствах (в Италии, например) органы конституционного правосудия могут признать неправомерными предложения о проведении того или иного аброгативного референдума. Заметим, что если в Швейцарии и Италии на проведение голосования в порядке народного вето распространяются общие положения законодательства о референдуме, то в землях ФРГ – общие положения законодательства о законодательной инициативе.

В Швейцарии закон считается отмененным, если за его отмену проголосовало большинство избирателей.

В Дании для отклонения закона требуется большинство принявших участие в голосовании, при условии, что против закона голосует не менее 30 % от общей численности электората. Такой же механизм предусмотрен

Конституцией Берлина, а в Нижней Саксонии отмена закона осуществляется решением большинства граждан, имеющих право голоса.

Народное вето в Италии – это референдум против закона, принятого парламентом (в частности относительно законов о внесении изменений в конституцию), который назначается президентом и проводится по инициативе 500 тыс. избирателей либо по решению пяти из 20 областных советов. Если против закона проголосует более половины избирателей, участвующих в референдуме, а в голосовании примут участие более 50 зарегистрированных избирателей, закон считается отмененным. Институт народного вето прочно вошел в законодательный процесс Италии и применяется достаточно часто – примерно один раз в три–четыре года, причем на одном референдуме обычно решается судьба нескольких законов. Однако, согласно закону, народное вето нельзя проводить: 1. За год до окончания полномочий парламента. 2. Через год после его избрания. 3. В последние три месяца каждого года. В течение пятилетней легислатуры парламента народное вето может быть применено только в пределах двух с половиной лет.

Кроме того, такой референдум не допускается относительно законов о налогах и бюджете, амнистии и помиловании, о ратификации международных договоров.

Можно сказать, что законодательные полномочия итальянского парламента несколько ослаблены возможностью применения «народного вето».

Сегодня институт народной инициативы принят в ряде государств (в отдельных кантонах Швейцарии, некоторых штатах США, в Италии, Латвии и т. д.), и за соответствующими референдумами признается обязательственный характер. В отличие от народного вето, которое влечет референдум по результатам исключительно законодательной деятельности парламента, предметом референдума по национальной инициативе является любой вопрос, который вообще может выноситься на референдум. Круг таких вопросов не всегда установлен конституциями и определяется.

Например, в Швейцарии конституционная процедура народного вето на уровне федерации, основывается на передаче законов и парламентских постановлений на референдум по требованию 50 тыс. избирателей или восьми кантонов. Аналогичный порядок введен относительно утверждения международных договоров. Само же народное вето далеко не всегда достигает своей цели. Начиная с 1848 г. соответствующая процедура в масштабах страны была применена около 100 раз, однако лишь в трети случаев голосование привело к отмене законов. В США процедура народного вето признана основными законами 24-х штатов.

В Латвии народное вето служит своеобразным заменителем вето президента, которое не предусмотрено, и применяется к законам, которые не вступили в силу. В то же время, в Италии и Швейцарии существуют достаточно жесткие ограничения относительно порядка инициатирующего референдумов, которые отменяют действующие законы. Например, в Италии



нельзя инициировать народное вето за год до окончания каденции одной из палат парламента и т. д.

В Беларуси перечень соответствующих вопросов должен быть установлен законом.

В Грузии такие вопросы закрепляются на конституционном уровне и в специальном законе.

В Македонии референдум по народной инициативе может проводиться по вопросам, отнесенным к компетенции парламента.

В Словакии, напротив, в Конституции зафиксирован круг вопросов, из которых не может проводиться референдум: основные права и свободы, налоги и государственный бюджет.

В Федеративной Республике Германия предметом референдума по народной инициативе, который проводится на уровне субъекта федерации, может быть лишь вопрос территориального разграничения между отдельными землями.

В разных странах количество избирателей, которое может инициировать петиционный референдум (референдум, который проводится по требованию определенного, предусмотренного законом количества граждан), является разным: в Македонии – 150 тыс., Грузии – 200 тыс., Туркменистане – 250 тыс., Киргизстане, Литве, – 300 тыс., Словакии – 350 тыс.

В Беларуси референдум по народной инициативе назначается по предложению 450 тыс. граждан, которые имеют избирательные права, включительно 50 тыс. от каждой из областей и столицы. Такие референдумы уполномочены провозглашать или назначать президент – в Беларуси, Грузии, Киргизстане, Словакии, или парламента – в Литве, Македонии. Результаты референдумов считаются действительными, если в них приняли участие большинство граждан, которые имеют право голоса. Решение считается принятым, если за него проголосовало большинство из тех, кто принял участие в голосовании.

В Исландии существует следующий порядок процедуры референдума, которые являются своеобразным заменителем права президентского вето. Например, если президент не одобряет законопроект, последний все же вступает в силу и в то же время подается на референдум. В случае поддержки его на референдуме соответствующий закон хранит свою силу, в противном случае – отменяется. Основной процедурой проведения следующего референдума является процедура так называемого народного вето.

Анализ конституционного законодательства Российской Федерации позволяет утверждать, что в конституционной системе России определение института «народное вето» отсутствует. Однако избирательным законодательством и законодательством о праве граждан на участие в референдуме предусмотрен аналогичный институт. Так, несколько норм, закрепленных в Федеральном конституционном законе «О референдуме Российской Федерации» от 10 октября 1995 г., содержат прямое указание на возможность вынесения гражданами на референдум вопроса об отмене

действующего федерального закона или отдельной его статьи (п. п. 12 ч. 1 ст. 16; ч. 3 ст. 31; ч. 5 ст. 32). Подобное прямое указание отсутствует в Федеральном законе «Об основных гарантиях избирательных прав граждан и права граждан на референдум» от 19 сентября 1997 г. Однако и данный закон не исключает возможности постановки гражданами на референдуме РФ, на референдуме субъекта РФ или на местном референдуме вопроса об отмене действующего закона (правового акта органа местного самоуправления) или отдельной его нормы. Законодательство субъектов РФ о референдуме конкретизирует нормы данного федерального закона по следующим направлениям: отмена путем голосования на референдуме субъекта РФ (местном референдуме) закона субъекта РФ (правового акта органа местного самоуправления) или отдельной его нормы; принятие на референдуме субъекта РФ (местном референдуме) другого правового акта того же вида, который полностью заменяет по предмету регулирования ранее принятый представительным органом правовой акт.

Следует отметить неразработанность в Украине проблемы обеспечения открытости власти путем реализации народной инициативы – «народного вето». Этот пробел пыталась заполнить украинский ученый И. Жаровская, рассматривая институт народной инициативы как путь к формированию прозрачной власти. Она высказывается за усовершенствование референтной формы народной инициативы на законодательном уровне, но считает проблемным внедрение института «народного вето». Ученый обуславливает это существованием вето Президента Украины, как главы государства, деятельностью Конституционного Суда Украины и недостаточно высоким уровнем правового образования, правосознания и правовой культуры рядовых граждан, которые могут выступать марионетками в руках недемократических элит.

В ст. 38 Конституции Украины закреплено, что граждане имеют право принимать участие в управлении государственными делами, во всеукраинском и местных референдумах, свободно избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления. Однако в данном законе не предусмотрено механизма реализации народной инициативы.

Народная инициатива (франц. *initiative*, от лат. *initium* – начало) – форма непосредственной демократии, содержательно связанная с принятием парламентом соответствующих законодательных актов и внесением изменений в Конституцию, а также проведением референдума. Поэтому народное вето и является, в сущности, разновидностью референтной народной инициативы.

В современной конституционной теории и практике выделяют две основных разновидности народной инициативы: референтная и законодательная. Народная референтная инициатива – это требование определенного количества избирателей, установленного Конституцией, провести в определённой форме референдум (народное голосование).

В ст. 72 Конституции Украины предусмотрено, что Всеукраинский референдум провозглашается по народной инициативе по требованию не менее чем 3 млн граждан Украины, которые имеют право голоса, при условии, что подписи относительно назначения референдума собранно не менее как в двух третях областей и не менее как по 100 тыс. подписей в каждой области. Всеукраинский референдум назначается Верховной Радой Украины или Президентом Украины в соответствии с их полномочиями, установленными Конституцией Украины.

При этом предмет референдума по национальной инициативе в Конституции Украины не определен. Однако в ст. 3 Закона Украины «О всеукраинском референдуме» закреплено, что:

1. Предметом всеукраинского референдума могут быть любые вопросы за исключением тех, решение которых референдумом не допускается Конституцией Украины, законами Украины.

2. На всеукраинский референдум могут выноситься несколько вопросов по одной проблеме.

3. По предмету всеукраинский референдум может быть: 1) об одобрении новой редакции Конституции Украины, внесении изменений в Конституцию Украины, отмене, утрату действия или признание не действующим закона о внесении изменений в Конституцию Украины (конституционный референдум); 2) об изменении территории Украины (ратификационный референдум); 3) относительно принятия или отмены закона Украины или внесения изменений к действующему закону Украины (законодательный референдум); 4) по любому вопросу за исключением тех, относительно которых референдум не допускается, согласно Конституции Украины (общий референдум).

**Статья 21 Общей декларации прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 г., провозглашает, что «1. Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через свободно избранных представителей... 3. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна оказываться в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны осуществляться при общем и равном избирательном праве путем тайного голосования или же через другие подобные формы, которые обеспечивают свободу голосования».**

Анализируя практику зарубежных стран относительно применения народного вето, актуальными представляются предложения относительно народной законодательной инициативы, изложенные Президентом Украины В. Януковичем в ежегодном Послании Президента Украины Верховной Раде «О внутренней и внешней политике Украины в 2013 году» от 6 июня 2013 г. В этом Послании глава государства внес предложение предоставить украинцам право законодательной инициативы. Так, Президент Украины считает, что «в последующей работе над обновлением Конституции Украины

необходимо рассмотреть возможность уточнения положений разделов 3 «Выборы. Референдум» и 4 «Верховная Рада Украины»».

В указанном Послании сказано, что народная законодательная инициатива реализуется способом внесения постатейно разработанного законопроекта на рассмотрение Верховной Рады или всеукраинского референдума. «При этом необходимо предусматривать, что законопроект на рассмотрение парламента может быть внесен по требованию не менее как 80 тыс. избирателей (что является соизмеримым с количеством избирателей, достаточным для избрания народного депутата Украины (субъекта законодательной инициативы) в одномандатном избирательном округе)».

Кроме того, Президент вносит предложение, чтобы изменения к законам, принятые на референдуме, не вносились парламентом в течение пяти лет, или это делалось только конституционным большинством. Также предлагается предусмотреть, что, если подается законопроект по народной инициативе и парламент его постановляет, то референдум не проводится. Однако такой закон парламент не может изменять на протяжении пяти лет, или делает это конституционным большинством.

Кроме того, Президентом планируется ввести «народное вето» как разновидность народной законодательной инициативы, которая предусматривает возможность отмены на всеукраинском референдуме принятых Верховной Радой законов. При этом референдум не проводится, если парламент самостоятельно отменяет такой закон. Следовательно, согласно внесенным Президентом Украины предложениями, отныне граждане смогут сами вносить законопроекты в ВР или отменять уже принятые законы на референдуме, применяя при этом так называемое «народное вето». При этом важным представляется вопрос приведения законодательства Украины по рассматриваемым вопросам в соответствии с Конституцией Украины. Обеспечение условий для реализации прав граждан на участие в управлении государственными делами, в частности путем расширения круга субъектов законодательной инициативы в Верховной Раде Украины (народная законодательная инициатива) и установления порядка принятия и отмены законов на всеукраинском референдуме является предметом обсуждения в комиссиях Конституционной Ассамблеи.

В июне 2013 г. был обнародован проект Концепции новой Конституции Украины. Авторы проекта реформирования Конституции Украины предлагают расширить перечень возможностей граждан в реализации форм непосредственной демократии – ввести институты народной законодательной инициативы и народного вето, позволяющий проводить референдум для отмены принятых законов Верховной Радой Украины. Так, третий раздел действующей Конституции Украины «Выборы. Референдум» предлагается заменить разделом «Непосредственное народовластие». По мнению авторов концепции, необходимо определить предмет всеукраинского референдума, который проводится по народной инициативе, в частности, предусмотреть возможность проведения референдума по вопросам отмены закона, принятого Верховной Радой

Украины (институт «народного вето»).

Предвыборные программы таких партий-победительниц парламентских выборов 2012 г., как политической партии Всеукраинское объединение «Родина», политической партии «УДАР (Украинский демократический альянс за реформы) В. Кличко», Коммунистической партии Украины, также содержат политические лозунги относительно изменений или уточнений механизмов осуществления власти народом, в том числе по расширению влияния граждан на власть через народную законодательную инициативу или/и референдум (например, «народное вето»). Внесение таких изменений в Конституцию Украины на первом этапе будет нуждаться в консолидации не менее чем двух третей (300 голосов) от конституционного состава Верховной Рады Украины, а на втором этапе – консолидации избирателей на всеукраинском референдуме. Поэтому появляется необходимость учета политических программ политических сил, что за результатами выборов народных депутатов Украины сформировали в Верховной Раде Украины седьмого созыва свои фракции.

Подытоживая вышеизложенное, можно сделать вывод, что законодательство зарубежных стран содержит разные варианты реализации права народа на осуществление законодательной инициативы. Условно их можно сгруппировать следующим образом. В одних странах допускается принятие или отмена законов на референдуме по народной инициативе, оформленной в соответствии с требованиями национального законодательства. В других – народная законодательная инициатива реализуется через представительский орган государственной власти – парламент. Конституция же Украины (ст. 72, 74) предусматривает возможность реализации непосредственного народовластия, в том числе через принятие законов по народной инициативе на всеукраинском референдуме.

В настоящее время, согласно ст. 29 Закона Украины «О всеукраинском референдуме», народная инициатива относительно проведения всеукраинского референдума осуществляется участниками всеукраинского референдума путем сбора их подписей под требованием о проведении референдума. Президент Украины обязан провозгласить всеукраинский референдум по народной инициативе, если его вопросы не нарушают требований Конституции Украины, законов Украины, и если под требованием о его проведении подписалось не меньше чем три миллиона граждан Украины, которые имеют право голоса, при условии, что подписи под этим требованием собранно не менее как в двух третях областей и не менее как по сто тысяч подписей в каждой области.

По признанию ученых, «народное вето» является рычагом, с помощью которого деятельность представительного органа корректируется наиболее радикальным способом – путем запрета принимаемого им акта. Учитывая, что в течение длительного временного промежутка от выборов одного состава представительного органа власти до выборов очередного его состава соотношение сил в обществе может существенно измениться, «народное

вето» позволяет определить, насколько легитимным является сам представительный орган.

«Народное вето» способствует росту гражданского участия в публично-правовых делах. Оно побуждает граждан больше интересоваться вопросами правотворчества, что служит преодолению правового нигилизма. Также «народное вето» является одним из механизмов преодоления противоречий между обществом и властью. Во всякой конституционной системе вопрос о введении института «народного вето» – это, по существу, вопрос о том, что предпочтительнее – неисполнение гражданами законодательства, попытки уклонения от его исполнения или же отмена правовых актов самими же гражданами в случае, если этого не делает представительный орган. С этой точки зрения, «народное вето» – своего рода юридически отработанный механизм уступок, на которые могут пойти органы власти под давлением граждан.

По нашему мнению, отменяющий референдум – народное вето, в случае его законодательного закрепления и дальнейшего применения в Украине, может быть довольно эффективным элементом механизма легитимации государственной власти в Украине.

## **ПРАВО: ТЕОРІА І ПРАКТИКА**

*А. Домашенко, адвокат*

### ***Регистрация прав на недвижимость: что нового принесет реформа?***

Минувший год многим запомнился как год реформирования уголовно-процессуального законодательства, а 2013 г. начался с введения нового порядка регистрации прав на недвижимость.

Осуществление последней реформы законодатель хотел начать еще с 1 января 2012 г., но, ввиду неготовности задействованных в ней госорганов, решил повременить и перенес ее ровно на один год (видимо, чтобы грядущие изменения встретить во всеоружии). О том, что сулит новая система регистрации прав на недвижимость субъектам хозяйствования и обычным гражданам, пойдет речь в данном материале.

#### **Регистрация прав: суть реформы**

С 1 января 2013 г. главным нормативным актом в сфере регистрации прав на недвижимость является закон о регистрации прав (Закон Украины «О государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество и их обременений» от 01.07.2004 г. № 1952-IV; редакция от 01.01.2013 г. [действующая, по состоянию на 4 января 2013 г.]).

В соответствии с ч. 1 ст. 2 данного Закона (далее – Закон о регистрации прав) «государственная регистрация вещных прав на недвижимое

имущество... – официальное признание и подтверждения государством фактов возникновения, перехода или прекращения прав на недвижимое имущество, обременения таких прав путем внесения соответствующей записи в Государственный реестр вещных прав на недвижимое имущество».

В Государственном реестре вещных прав на недвижимое имущество (далее – Государственный реестр прав) регистрируются вещные права и их обременения на:

- земельные участки;
- объекты недвижимого имущества, размещенные на земельном участке, перемещение которых невозможно без их обесценивания и изменения назначения (предприятия как единые имущественные комплексы, жилые дома, здания, сооружения, квартиры, жилые и нежилые помещения).

Какие именно вещные права и их обременения подлежат государственной регистрации, указано в ч. 1 ст. 4 Закона о регистрации прав. К таким правам относятся:

- право собственности на недвижимое имущество;
- право владения; право пользования (сервитут); право пользования земельным участком для сельскохозяйственных потребностей (эмфитевзис); право застройки земельного участка (суперфиций); право хозяйственного ведения; право оперативного управления; право постоянного пользования и право аренды земельного участка; право пользования (найма, аренды) зданием или другими капитальными сооружениями, их отдельными частями; ипотека; доверительное управление имуществом;
- другие вещные права согласно Закону;
- налоговый залог, предметом которого является недвижимое имущество, и другие обременения.

Следует напомнить, что государственная регистрация прав является обязательной. Более того, права на недвижимое имущество и их обременения, которые подлежат государственной регистрации согласно вышеуказанному Закону, возникают с момента такой регистрации. Поэтому при заключении договоров купли-продажи, аренды, залога, которые совершаются в отношении недвижимого имущества, важно не только заключить сам договор, но и зарегистрировать свои права по такому договору (право собственности, аренды, залога и пр.). Отсутствие такой регистрации будет означать, что права на недвижимость у сторон не возникли, несмотря на наличие договора. Кроме того, это помешает дальнейшему заключению любых сделок в отношении этого недвижимого имущества. В соответствии с ч. 6 ст. 3 Закона о регистрации прав любые сделки в отношении недвижимости (отчуждение, управление, ипотека и т. п.) совершаются, если право собственности или иное вещное право на такое имущество зарегистрировано в соответствии с требованиями этого Закона.

Итак, государственная регистрация прав состоит во внесении сведений о вещных правах и их обременениях в Государственный реестр прав. До 1 января 2013 г. действовало Временное положение о порядке государственной регистрации права собственности и других вещных прав

на недвижимое имущество, утвержденное приказом Минюста Украины от 07.02.2002 г. № 7/5. В соответствии с данным документом государственная регистрация таких прав осуществлялась регистраторами Бюро технической инвентаризации (БТИ). В БТИ регистрировались права на следующие объекты недвижимого имущества: жилые дома, квартиры, здания, сооружения и отдельные помещения.

Суть же реформы состоит в новом подходе к системе регистрации прав на недвижимое имущество по принципу «единого окна», в том числе путем передачи функций по регистрации прав на недвижимое имущество от регистраторов БТИ новому органу. Более подробно можно остановиться на следующих изменениях.

### **Единый реестр**

Регистрация прав на недвижимое имущество теперь осуществляется в едином реестре, которым является Государственный реестр прав. В этом реестре регистрируются права и на объекты недвижимого имущества, размещенные на земельном участке, и непосредственно на сами земельные участки, что раньше происходило в разных реестрах<sup>2</sup>. Кроме того, с введением нового реестра отменены старые реестры, дублирующие его функции: Реестр прав собственности на недвижимое имущество, Единый реестр запретов отчуждения объектов недвижимого имущества, Государственный реестр ипотек – приказ Минюста Украины от 14.12.2012 г. № 1844/5 определил перечень утративших силу приказов, регулирующих ведение реестров, и утвердил порядок использования их данных при формировании Государственного реестра прав.

Государственный реестр прав содержит сведения о зарегистрированных правах и их обременениях, субъектах прав, об объектах недвижимого имущества и документах, на основании которых проведена государственная регистрация прав. Технически реестр состоит из разделов, которые, в свою очередь, состоят из четырех частей, содержащих сведения о:

- недвижимом имуществе;
- праве собственности и субъекте этого права;
- других вещных правах и субъекте таких прав;
- обременениях прав на недвижимое имущество и субъекте этих прав.

Порядок ведения Государственного реестра прав определен Постановлением КМУ от 26.10.2011 г. № 1141 «Об утверждении Порядка ведения Государственного реестра вещных прав на недвижимое имущество».

Помимо внесения сведений в Государственный реестр прав на объект недвижимости формируется также и регистрационное дело, которое включает в себя документы, содержащие сведения о недвижимом имуществе, праве собственности на него, других вещных правах и их обременениях. Такое регистрационное дело подлежит бессрочному хранению.

<sup>2</sup> Обратим внимание на то, что данные о собственниках земельных участков будут накапливаться в двух реестрах, которые будут вести разные органы – в Государственном реестре прав (ст. 10 закона о регистрации прав) и в Государственном земельном кадастре, а точнее – в поземельной книге (прим. авт.).



## **Без БТИ**

С 1 января 2013 г. определена новая система органов государственной регистрации.

В ч. 1 ст. 6 Закона о регистрации прав установлено, что систему органов государственной регистрации прав составляет:

- Минюст Украины;
- центральный орган исполнительной власти, обеспечивающий реализацию государственной политики в сфере государственной регистрации прав (сейчас это Государственная регистрационная служба Украины<sup>3</sup>);
- органы государственной регистрации прав, созданные Минюстом.

Таким образом, с 1 января 2013 г. регистраторы БТИ утратили свои полномочия по проведению государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество, а такие полномочия должны осуществляться органами государственной регистрации прав – структурными подразделениями территориальных органов Минюста.

Однако новшества реформы по смене органа регистрации на этом не закончились. В соответствии с ч. 5 ст. 3 Закона о регистрации прав государственная регистрация в результате совершения нотариального действия с недвижимым имуществом, объектом незавершенного строительства проводится нотариусом, который совершил такое действие. Тем самым в определенных законом случаях (при совершении нотариального действия) именно нотариус обязан зарегистрировать вещные права на недвижимое имущество в Государственном реестре прав в соответствии с вышеупомянутым Законом.

Таким образом, государственная регистрация прав фактически осуществляется:

- нотариусами – при регистрации вещного права в отношении того недвижимого имущества, которое является предметом сделки, удостоверяемой нотариусом;
- органами государственной регистрации прав (структурными подразделениями территориальных органов Минюста) – при регистрации прав на иных основаниях.

## **Порядок, сроки и стоимость регистрации**

Также изменены порядок, сроки и стоимость регистрации прав на недвижимое имущество.

Во-первых, в силу ч. 1 ст. 15 Закона о регистрации прав государственный регистратор прав должен совершать следующие действия:

- принятие и проверка документов, поданных для регистрации прав, регистрация заявления;

---

<sup>3</sup> Официальный сайт Государственной регистрационной службы Украины в сети Интернет размещен по адресу: [www.drsu.gov.ua](http://www.drsu.gov.ua). Обратим внимание, что на этом сайте названного ведомства размещен справочник для пользователя регистрационными услугами, в котором даны ответы на некоторые вопросы, возникающие у заинтересованных физических и юридических лиц (прим. авт.).

- установление факта отсутствия оснований для отказа в государственной регистрации прав (приостановление рассмотрения заявления о государственной регистрации прав);
- принятие решения о государственной регистрации прав (принятие решения об отказе в регистрации прав или приостановлении государственной регистрации);
- внесение записи в Государственный реестр прав;
- предоставление извлечения из Государственного реестра прав о зарегистрированных правах.

Именно извлечение из Государственного реестра прав, выдаваемое заявителю, является тем конечным документом, который подтверждает возникновение у него прав на недвижимое имущество.

Более детально о порядке государственной регистрации прав можно узнать из постановления КМУ от 22.06.2011 г. № 703<sup>4</sup>, утвердившего Порядок № 703 и Порядок предоставления информации из Государственного реестра вещных прав на недвижимое имущество.

Порядком № 703, в частности, определен перечень документов, необходимых для государственной регистрации прав (документы подаются как органу государственной регистрации прав, так и нотариусу). Это:

- заявление о государственной регистрации. Форма и требования к заполнению заявления установлены Приказом Минюста Украины от 17.04.2012 г. № 595/5 «Об упорядочивании отношений, связанных с государственной регистрацией вещных прав на недвижимое имущество и их обременений» (в редакции приказа Минюста Украины от 14.12.2012 г. № 1841/5);
- документ, удостоверяющий личность заявителя, а в случае подачи документов уполномоченным лицом – документ, подтверждающий полномочия (в большинстве случаев – это паспорт и, при необходимости, доверенность);
- копия регистрационного номера учетной карточки налогоплательщика в соответствии с Государственным реестром физических лиц – налогоплательщиков (этот номер соответствует идентификационному номеру налогоплательщика – физического лица);
- документ, подтверждающий внесение платы за предоставление извлечения из Государственного реестра прав и документ об уплате государственной пошлины;
- документы, необходимые для регистрации прав и их копии – это правоустанавливающие документы (то есть те документы, которые подтверждают возникновение, переход или прекращение права собственности и других вещных прав на недвижимое имущество). В частности, в п. 27 Порядка государственной регистрации прав на недвижимое имущество и их обременений, утвержденного Постановлением № 705, насчитывается более полутора десятков видов

---

<sup>4</sup> Порядок государственной регистрации прав на недвижимое имущество и их обременений, утвержденный постановлением КМУ от 22.06.2011 г. № 703 (прим. авт.).

правоустанавливающих документов, на основании которых возможна регистрация прав (договор в отношении недвижимого имущества, свидетельство о праве собственности, решение суда и пр.).

Во-вторых, Закон о регистрации прав устанавливает следующие сроки проведения государственной регистрации:

- не более 14 рабочих дней с момента подачи документов – для государственной регистрации прав (или отказа в ней) органом государственной регистрации (ч. 5 ст.15 названного Закона);
- в тот же день – для государственной регистрации прав (их обременений) нотариусом при совершении им нотариального действия (ч. 9 той же статьи).

То есть нотариусы поставлены в более напряженное положение по сравнению с органом государственной регистрации прав, поскольку обязаны проводить такую регистрацию одновременно с совершением нотариального действия.

В-третьих, государственная регистрация прав не является бесплатной.

Согласно ст. 29 Закона о регистрации прав за проведение государственной регистрации прав и их обременений уплачивается государственная пошлина. Ее размеры, указанные в подпункте «х» п. 6 ст. 3 Декрета КМУ от 21.01.1993 г. № 7-93 «О государственной пошлине», составляют:

- за государственную регистрацию права собственности на недвижимое имущество – семь необлагаемых налогом минимумов доходов граждан (119 грн);
- за государственную регистрацию иного вещного права на недвижимое имущество или отягощение права на недвижимое имущество – три необлагаемых налогом минимума доходов граждан (51 грн).

Кроме уплаты госпошлины, заинтересованное лицо должно также оплатить предоставление информации из Государственного реестра прав и внесение изменений в записи Государственного реестра прав. Такая плата уплачивается отдельно в порядке, установленном Постановлением КМУ от 21.11.2012 г. № 1204 «Об утверждении размера и порядка использования платы за внесение изменений в записи Государственного реестра вещных прав на недвижимое имущество и предоставление информации из указанного реестра».

В соответствии с п.1 данного Постановления размер платы:

- за внесение изменений в записи Государственного реестра вещных прав составляет 51 грн;
- за предоставление информации из этого реестра в форме извлечения – 120 грн.

Таким образом, при регистрации права собственности по новому порядку в органе государственной регистрации прав необходимо будет заплатить минимум 290 грн (119 грн + 51 грн + 120 грн). В том случае, если госрегистрацию прав проводит нотариус, то к этой сумме следует добавить еще госпошлину за нотариальное удостоверение договора (например, за отчуждение недвижимости –

1 % от суммы договора) и стоимость услуг нотариуса.

**Свидетельство о праве собственности: не всегда**

Ранее, в соответствии с Временным положением о порядке государственной регистрации права собственности и других вещных прав на недвижимое имущество, утвержденным приказом Минюста Украины от 07.02.2002 г. № 7/5, свидетельство о праве собственности выдавалось органами местного самоуправления. К примеру, в Киеве на объекты жилого фонда свидетельство выдавалось Главным управлением жилищного обеспечения Киевской городской государственной администрации, а на остальные объекты – Главным управлением коммунальной собственности г. Киев.

Сегодня же свидетельства о праве собственности, подтверждающие возникновение права собственности при осуществлении государственной регистрации прав на недвижимое имущество, должны выдавать органы государственной регистрации прав вместе с извлечением из Государственного реестра прав (т. е. по принципу «единого окна»).

При этом свидетельство о праве собственности выдается в строго определенных случаях, перечисленных в ч. 1 ст. 18 Закона о регистрации прав. Согласно этим требованиям свидетельство выдается, в частности:

- физическим и юридическим лицам на вновь построенные, реконструированные объекты недвижимого имущества;
- членам жилищного, жилищно-строительного, дачного, гаражного или другого кооператива, которые полностью внесли свои паевые взносы;
- юридическим лицам в случае внесения их участниками в уставный капитал объектов недвижимого имущества;
- физическим и юридическим лицам, которые в случае ликвидации (реорганизации) юридического лица получили в собственность недвижимое имущество ликвидируемого юридического лица;
- физическим и юридическим лицам, которые вышли из состава участников юридического лица и получили в собственность объект недвижимого имущества;
- реабилитированным гражданам, которым возвращено в собственность принадлежащие им объекты недвижимого имущества;
- в случае выделения отдельного объекта недвижимого имущества из состава объекта недвижимого имущества, состоящего из двух или более объектов;
- физическим или юридическим лицам на объекты недвижимого имущества, которые в установленном порядке переведены из жилых в нежилые и наоборот.

Как видно из данного перечня, свидетельство о праве собственности оформляется в большинстве случаев при первом оформлении права собственности на новый объект недвижимости или при передаче (возврате) недвижимого имущества в уставный капитал юридического лица. Но, по большому счету, данный перечень с косметическими изменениями был перенесен в закон о регистрации прав 2004 г. из Временного положения о порядке государственной регистрации права собственности и других вещных прав на недвижимое имущество, утвержденного Минюстом Украины в 2002 г., и новых случаев получения свидетельства о праве собственности не содержит.

### **Уникальный регистрационный номер**

Еще одно новшество касается технической стороны регистрации прав на недвижимое имущество – присвоение ему регистрационного номера. В соответствии со ст. 25 закона о регистрации прав регистрационным номером объекта недвижимого имущества является индивидуальный номер, который присваивается каждому отдельно определенному объекту недвижимого имущества при проведении государственной регистрации права собственности на него. Данный номер не должен повторяться на всей территории Украины и остается неизменным на протяжении всего времени существования объекта недвижимости.

Даже в случае перехода права собственности на объект недвижимого имущества или изменения описания (данных) объекта недвижимого имущества его регистрационный номер остается без изменений. На подзаконном уровне по этому вопросу принято постановление КМУ от 08.12.2010 г. № 1117, которым утвержден Порядок присвоения объекту недвижимого имущества регистрационного номера.

Раньше индивидуального номера у объекта недвижимости не было. Теперь же после открытия государственным регистратором раздела Государственного реестра прав и внесения записи в него государственный регистратор присваивает объекту недвижимого имущества регистрационный номер. Этот номер является идентификатором раздела Государственного реестра прав, на основе которого осуществляется доступ в этот реестр.

*Сделки с недвижимостью: без технической инвентаризации*

Также с начала 2013 г. отменена обязательная техническая инвентаризация при сделках с недвижимостью.

Данное изменение хоть и прямо не вытекает из действующего Закона о регистрации прав, но является прямым следствием реформирования системы регистрации прав собственности.

Ранее для заключения сделки с недвижимостью требовалось наличие извлечения из Реестра прав собственности, выдаваемого БТИ. Проблема была в том, что выдаче данного извлечения предшествовала обязательная техническая инвентаризация со стороны БТИ, сроки проведения которой не были установлены. Из-за короткого срока действительности данного извлечения (три месяца со дня выдачи), иногда приходилось проводить повторную инвентаризацию, что создавало условия для коррупции в БТИ в отношении ускоренной выдачи извлечения.

С этого года данная ситуация уже выглядит анахронизмом. Изменениями к Инструкции о порядке проведения технической инвентаризации объектов недвижимого имущества, утвержденной приказом Государственного комитета строительства, архитектуры и жилищной политики Украины от 24.05.2001 г. № 127 (внесены приказом Минстроя Украины от 28.12.2012 г. № 658 и действуют с 4 января 2013 г.) установлены три обязательных случая проведения технической инвентаризации:

- перед принятием в эксплуатацию законченных строительством объектов, в том числе после проведения реконструкции и капитального ремонта;

- перед проведением государственной регистрации права собственности на объект незавершенного строительства;
- перед проведением государственной регистрации права собственности на объект недвижимого имущества, образованного в результате разделения, объединения объекта недвижимого имущества или выделения доли из объекта недвижимого имущества.

Во всех остальных случаях техническая инвентаризация проводится по желанию заказчика. Таким образом, только первичная инвентаризация теперь является обязательной, а текущая инвентаризация может и не проводиться.

### **Реализация реформы: проблемы**

Было бы странным, если бы реформа заработала с первого дня как отлаженный механизм. Как часто случается, это начинание столкнулось с определенными проблемами, которые отразились на рынке недвижимости с начала 2013 г. Даже руководство государства признало наличие этих проблем, уволив главу Государственной регистрационной службы, не справившегося с ситуацией.

Основная проблема новаций состоит в том, что новый реестр (Государственный реестр прав) содержит информацию о регистрациях и сделках, совершенных с 1 января 2013 г., в то время как информация из «старых» реестров на момент вступления в силу реформы в него переведена еще не была. Законодательство признает вещные права на недвижимое имущество, зарегистрированные до 1 января 2013 г., но не предусматривает автоматического переноса информации из «старых» реестров в новый.

В соответствии с п. 94 Порядка № 703, порядок переноса записей из старых реестров (т. е. Реестра прав собственности на недвижимое имущество, Единого реестра запретов отчуждения объектов недвижимого имущества, Государственного реестра ипотек, некоторые из которых велись еще в бумажном виде) в Государственный реестр прав устанавливается Минюстом. Этот порядок на сегодняшний день еще не принят. Поэтому если вещное право на объект недвижимости не внесено в Государственный реестр прав (а без информации о праве собственности на объект невозможно удостоверить сделку), то приходится дополнительно делать запрос в БТИ о предоставлении информации из старого реестра. Это, конечно, затягивает и усложняет удостоверение сделок. Поэтому полностью исключить БТИ из новой системы пока не удалось.

Еще одна проблема связана с неготовностью нотариусов выполнять функции государственной регистрации права собственности. Бывают случаи, когда нотариус, удостоверивший договор, отправлял клиента в орган регистрации прав, так как сам не может провести регистрацию права собственности.

Несмотря на все «детские болезни», которые сопровождают эту реформу, хочется отметить ее положительные стороны.

Далеко ходить не надо, возьмем, к примеру, обыкновенную сделку по купле-продаже недвижимости. До вступления в силу реформы сторонам сделки было необходимо посетить БТИ как минимум четыре раза (заказать извлечение из Реестра прав собственности, дождаться сотрудника БТИ для

инвентаризации, получить извлечение из Реестра прав собственности, а после сделки подать документы на регистрацию права собственности и получить их обратно). Теперь все оформление должно проходить у нотариуса, который сразу же после сделки обязан выдать документ, подтверждающий регистрацию права собственности (извлечение из Государственного реестра прав). Это просто и удобно.

В то же время приходится констатировать факт, что до того времени, пока записи из всех «старых» реестров не будут перенесены в Государственный реестр прав, реформа будет половинчатой, а ее эффективность – неполной. Так что пока можно, как говорят в легкой атлетике, только засчитать попытку.

*Т. Горенко, старш. наук. співроб. СІАЗ НБУВ, канд. екон. наук*

### ***Нова електронна форма звітності: ризика запровадження***

Нагадаємо, Міністерство фінансів до Нового року підготувало подарунок у вигляді наказу – придбання касових апаратів з функцією створення контрольної стрічки в електронному вигляді стало обов'язковою умовою підприємницької діяльності.

Наказ Міністерства фінансів № 1057 «Про затвердження Вимог щодо створення контрольної стрічки в електронній формі в реєстраторах розрахункових операцій та модемів для передачі даних та Порядку передачі електронних копій розрахункових документів і фіскальних звітних чеків реєстраторів розрахункових операцій дротовими або бездротовими каналами зв'язку до органів Державної податкової служби» набрав чинності від 5 листопада 2012 р. Це означає, що в режимі онлайн усі операції, які повинні проводитися через касовий апарат, автоматично відслідковуватимуться контролюючими органами. Якщо в апарата відсутня функція створення контрольної стрічки в електронному вигляді, то продавцю необхідно буде придбати новий РРО або спеціальний модем, який приєднуватиметься до апарата й дасть змогу формувати цю контрольну стрічку в електронному вигляді.

На виконання цього рішення Державна податкова служба України підготувала й опублікувала на своєму сайті Наказ від 21.12.12 р. № 1159 «Про затвердження Державного реєстру реєстраторів розрахункових операцій». Цим наказом затверджено Державний реєстр реєстраторів розрахункових операцій (РРО) з урахуванням моделей реєстраторів, внесених відповідними наказами ДПС України й рішеннями Державної комісії з питань електронних систем і засобів контролю і керування товарним і грошовим обігом при Кабінеті Міністрів України, у новій редакції. З переліком РРО, якими рекомендовано користуватися, можна ознайомитися на сайті ДПСУ.

Разом з тим вступили в дію зміни до закону щодо функціонування платіжних систем. З цього моменту Національний банк отримав право вводити обмеження на розрахунки готівкою. Інша важлива зміна стосується роздрібної торгівлі: торговельні точки повинні бути обладнані платіжними терміналами. За відмову в прийманні картки заклад буде оштрафовано на 8,5 тис. грн.

Європейська бізнес асоціація звернулася з відкритим листом до Прем'єра М. Азарова з проханням збільшити адаптаційний період на рік – до 1 липня 2014 р.

За даними Ради підприємців при Кабміні, на кінець травня лише 12 % підприємців, які мають касові апарати, були підключені до електронної системи. У підсумку бізнесу надали додатковий час для вдосконалення касових апаратів: до 1 січня 2014 р. користувачів касової техніки, які ще не встигли перейти на систему дистанційної звітності, штрафувати не будуть. Це передбачено законом України №357-VII, яким внесено зміни до терміну настання відповідальності за неподання електронної звітності. Згідно із законом, фінансова відповідальність настає з 1 січня 2014 р. До цього часу за неподання електронної звітності платників, які використовують касові апарати, не штрафуватимуть.

Голова парламентського Комітету з питань податкової та митної політики В. Хомутич свого часу найлогічнішою назвав саме таку відстрочку – до 1 січня 2014 р. Цей час дасть можливість бізнесу масово підготуватися, але тільки за умови, що підприємці будуть розуміти: другого такого перенесення вже не буде.

Слід зазначити, що у підприємців було майже півроку, щоб оснастити касові апарати спеціальними модемами або придбати нове обладнання. Проте це зробила лише десята частина всього бізнесу в Україні. У кожній зі сторін свої аргументи: у Міндоходів запевняють, що створили всі умови, щоб бізнес безболісно перейшов на оновлене обладнання, а в підприємницькому середовищі вважають, що міністерство намагається створити черговий фундамент для корупційних поборів. За задумом податківців, більш жорсткий контроль розрахункових операцій дасть змогу, по-перше, скоротити обсяги тіньового обороту виручки, а по-друге, зменшити кількість виїзних перевірок.

За даними податкового відомства, в Україні зареєстровано близько 280 тис. одиниць РРО. Середня вартість одного касового апарата становить від 2–3 тис. до 9 тис. грн. Тобто заміна обладнання для великої торговельної мережі може вилитися в кілька сотень тисяч доларів, повідомив виданню «Експерт» керівник Секретаріату Ради підприємців при Кабінеті Міністрів А. Забловський. Прості підрахунки показують, що бізнесу доведеться разово викласти зі своєї кишені не менше 560 млн грн для того, щоб адаптуватися до нових вимог. Причому це не враховуючи витрат на утримання касових апаратів (плату за інтернет-зв'язок, підтримку з боку сервісного центру РРО тощо), які сягають 100–200 грн на місяць на один апарат. «До того ж введення електронної звітності не скасувало паперові звіти і журнали, а це



нонсенс», – зазначила глава Всеукраїнського об'єднання підприємців «Фортеця» О. Продан. Бізнесу доведеться викласти зі своєї кишені не менше 560 млн грн для того, щоб адаптуватися до нових вимог у сфері РРО. Причому це не враховуючи витрат на утримання касових апаратів.

Замінити обладнання ще взимку було неможливо. Справа в тому, що Міндоходів затвердило оновлений перелік РРО, у якому зазначені як дозволені до використання апарати, тільки 5 березня 2013 р. Тобто до цієї дати навіть за всього бажання підприємці не могли закуповувати обладнання. Тоді були схвалені до установки лише сім моделей апаратів, хоча їх півсотні на українському ринку. І тільки у квітні їх кількість розширилася до двох десятків. «Станом на 7 червня нинішнього року до Державного реєстру РРО вже включено 49 нових моделей РРО, які забезпечують передачу контрольно-звітної інформації. Крім того, на загальнонаціональному рівні впроваджено систему зберігання і збору даних», – повідомила «Експерту» прес-служба Міністерства доходів і зборів. Відповідно до реєстру міністерства, право реалізовувати такі РРО є лише в п'яти компаній – це київські ТОВ «Система», ТОВ «Юнісистем», ТОВ «ІКС-Маркет», одеська «Ювента» і криворізький ПрАТ «Резонанс».

Підприємці побоюються, що перехід на нову форму подачі звітності призведе до безлічі проблем технічного характеру. Сьогодні ми можемо констатувати найбільш поширені проблеми – вимикання модемів, збої в мережі, черги в сервісних відділах, відсутність досвіду роботи з таким обладнанням і зростання удвічі тарифів на утримання.

На початку літа, за даними Ради підприємців при Кабміні, до системи електронної звітності було підключено лише 12 % касових апаратів (близько 34 тис. штук з 280 тис.). Причому це проблема не одного чи двох регіонів, а всієї країни. Наприклад, у Донецькій області оновлені апарати становлять менше 12 % усіх РРО, у Луганській – трохи більше 14 %, у Черкаській області – 22 %, у Чернівцях – 17,6 %, у Херсоні – менше 10 %, а в Миколаєві на все місто зареєстровано лише 300 касових апаратів, які відповідають новим вимогам Міндоходів.

Відповідальність за таке порушення передбачена в розмірі 10 неоподатковуваних податком мінімумів доходів громадян (170 грн), тому тільки у вигляді штрафів бюджет може отримати 42 500 000 грн. До того ж, згідно зі ст. 17 Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг», податківці мають більш широке поле для застосування штрафних санкцій. Наприклад, «непроведення розрахункових операцій через РРО з фіскальним режимом роботи» передбачає штраф за перше порушення в розмірі 1 грн, за вчинений повторно – уже 100 % вартості проданих з порушеннями товарів (послуг), а за кожне наступне порушення – штраф у п'ятикратному розмірі вартості.

Член парламентського Комітету з питань європейської інтеграції І. Мирний зауважив: «Як у глухому селі встановити модем і забезпечити роботу Інтернету? Адже якщо не буде Інтернету, касовий апарат працювати

не буде. А значить, люди навіть хліб не зможуть купити!». Відповідно, було б логічніше зробити установку нових РРО добровільною, а до бізнесу, який працюватиме по-старому, застосовувати особливий ревізійний режим. «Все одно 90 % підприємців хочуть перейти на нову техніку, щоб усю звітність передавати в електронній формі. А інші 10 % будуть попросту більше перевіряти», – погоджується перший заступник голови парламентського Комітету з питань підприємництва, регуляторної та антимонопольної політики В. Лук'янов. Поки що підприємцям слід підготуватися до нової форми звітності, додатковий час для такої підготовки дало чергове відтермінування.

***Т. Тернівський,***

***Національний прес-клуб з аграрних та земельних питань***

### ***З ухваленням нового закону узгоджувати землепорядну документацію буде простіше***

Експерти визнають, що процедура узгодження землепорядної документації останнім часом дедалі більше ускладнювалася. Фактично настав момент, коли відведення ділянки стало вкрай складним, а узгодження документації нагадувало біг з перешкодами, які виникають у найнесподіваніших місцях. Цілком зрозуміло, що це жодним чином не сприяло розвитку сільських територій та аграрного бізнесу. На вирішення цієї проблеми в липні поточного року було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері земельних відносин щодо спрощення процедури відведення земельних ділянок», який стосується земель державної та комунальної власності. Нещодавно він набрав чинності.

Коментуючи необхідність ухвалення зазначеного Закону, директор Ресурсного центру з прав на землю, президент Асоціації «Земельна спілка України» А. Кошиль зазначив, що донедавна існувала серйозна колізія між двома законами в питаннях землепорядкування, які були прийняті 2012 р. Перший з них скасовував існування комісій, які займалися узгодженням землепорядної документації. А інший, ухвалений буквально навздогін – за тиждень, знову вводив ці комісії до законодавчого поля. Тож існувала цілковита невизначеність: чи потрібні згадані комісії, чи ні. Інше питання стосувалося ефективності роботи таких комісій, зокрема, того, що вони, розгортаючи свою роботу, несли великі корупційні ризики і не завжди спрощували процедуру відведення земельних ділянок, а часто робили її довшою, більш затратною і більш ризикованою для тих, хто звертався до цих комісій.

Новий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері земельних відносин щодо спрощення процедури відведення земельних ділянок», на думку експерта, може істотно спростити процедуру набуття прав на землю громадянами. «Справа в тому, – зазначає він, – що до прийняття цього закону на відведення земельної ділянки було потрібно отримувати згоду від п'яти органів, але така процедура не завжди була доцільною».

Так, органи охорони культурної спадщини були вписані в усі проекти землевідведення, які раніше розроблялися, причому, незалежно від того, чи знаходилася земельна ділянка в історичному місці чи ні. Часто це призводило до того, що місцеві органи культурної спадщини могли не зовсім коректно користуватися таким своїм правом і вимагали проведення розкопок чи якоїсь інвентаризації по земельних ділянках, де такої потреби не було. Подейкують, що навіть існували неофіційні розцінки на проведення таких робіт, точніше, на отримання погодження від такого органу.

Те саме стосується й інших погоджувальних структур. До того ж комісії повинні були погоджувати документацію колегіально і для цього мали утворюватися з представників цих органів. Але насправді цього вдалося досягти не повсюдно. В окремих місцях вони взагалі не були створені, в інших працювали нерегулярно, або, якщо збиралися, то не ухвалювали рішень. Тому фізичні особи – селяни повинні були самостійно проходити ці всі погодження і зазнавати корупційних ризиків, значних фінансових витрат.

Раніше велика кількість платних експертиз, що проводилися в попередні роки, додатковим фінансовим тягарем лягала на плечі громадян, які входили у власність землю. Водночас у зв'язку з ухваленням нового Закону ці погодження існуватимуть лише в тому разі, якщо земельна ділянка потрапляє до сфери діяльності певної служби. Якщо ділянка розташована в історичному місці, потрібне буде погодження органів культурної спадщини. Якщо ж ні – без цього можна обійтися. До речі, таких земельних ділянок буде переважна більшість, напевно, із 95 %. Те саме стосується і санітарно-епідеміологічних органів. Якщо ділянка розташована в охоронній зоні якихось об'єктів, приміром, водозабірників тощо, тоді потрібне буде погодження цього органу. В інших випадках воно не потрібне. Це означає, що суттєво спроститься вся процедура – скоротиться не лише час, скоротяться й трудові затрати, корупційні ризики.

Інформація про те, які саме експертизи необхідно пройти з'ясовуватиметься в контексті основного погодження – з органами земельних ресурсів, які в земельному кадастрі повинні обліковувати ці охоронні зони, історичні місця тощо. За їх допомогою з'ясовуватиметься, чи потрібне також погодження інших органів, і в якому ракурсі. Ліквідація комісій з питань погодження документації із землеустрою, вважає А. Кошиль, цілком логічна: громіздкий колегіальний орган у даному випадку не виправдав поставленого перед ним завдання. Я вже згадував, наскільки неефективно працювали такі комісії у багатьох місцях, як зволікали вирішення тих чи інших питань. Були проблеми з печатками цих комісій тощо. Тож можна було подати до них

документи на землевідведення та очікувати відповіді комісії місяцями й навіть роками.

Що ж до процедури державної реєстрації земельної ділянки, новий Закон передбачає, що узгодження документації проводитиметься на районному рівні. Це більш доцільно, тому що навіть поїздка до обласного центру – це доволі затратна річ для сільського мешканця. До того ж це може бути не одна поїздка, тому вирішення питання на районному рівні більш доцільне й оперативне.

## ЩОДЕННИК БЛОГЕРА <sup>5</sup>

### **Блог на сайті pravotoday.in.ua**

**Про автора:** Н. Гольбин, експерт проекту Universal Assistance, член міжнародної організації РЕОПІЛ (Pan European Organization of Personal Injury Lawyers)

*В последнее время, как в западной, так и отечественной прессе стало появляться все больше исследований о провале политики мультикультурализма.*

Следует разобраться в причинах такого настроения. Кризис мультикультурализма усугубляется. Об этом говорит рост ксенофобских настроений и праворадикальных течений среди граждан стран ЕС. Более того, нелицеприятные высказывания на национальной почве звучат из уст отдельных европейских политиков в адрес своих коллег, которые отличаются по цвету кожи и страной происхождения. Неужели Европа окончательно потеряла толерантность к мигрантам? В определённой степени сложно не согласиться. Существует проблема мигрантов в европейских государствах. В качестве примера можно привести отказ большинства мигрантов вписываться в культурно-ценностный колорит и экономический уклад жизни европейских государств.

Приезжая за поиском лучшей жизни во Францию или Германию либо в другую страну Старого Света, мигранты редко задумываются о необходимости адаптироваться к устоям и традиционному укладу жизни. По факту, выходцы из стран Азии и Африки образуют этно-религиозные анклав в крупных городах и населённых пунктах, неприспособленные для интеграции в европейское общество. Не говоря о бездействии в данных анклавах правовых норм, соблюдение которых обязательно как для граждан, так и для иностранцев. Но последние тенденции показывают, что это стало формальностью. Получается следующая картина. Приезжая в какую-либо европейскую страну, выходец из Египта или Сомали точно знает, где он может обосноваться и чувствовать себя как дома. Геттоизация Европы проблема многих лет, на которую закрывало глаза не одно поколение политической элиты.

<sup>5</sup> Збережено стиль і граматику оригіналу

Плюс изживенческая позиция в экономическом плане. В плане трудоустройства, Европа не резиновая. Как и в Украине, количество рабочих мест ограничено и за них следует побороться. Тем не менее, существует тенденция безработицы среди самих трудовых мигрантов, которых вытеснили более компетентные соотечественники. Учитывая то, что в странах ЕС социальное обеспечение доступно практически для всех незащищённых лиц, выходцы из стран Азии и Африки получают пособия по безработице наравне с гражданами стран пребывания. И этой суммы зачастую вполне достаточно для существования.

А как можно оценить ситуацию в плане соблюдения мигрантами норм правопорядка? Как было уже сказано, об азах законодательства стран пребывания мало кто знает в мигрантских анклавах Парижа или Стокгольма. Вот и получается, что нередко в мигрантской среде появляются наркотики, доступ к которым имеют и несовершеннолетние граждане стран пребывания. Не меньшей проблемой стал исламский экстремизм как своеобразная реакция на попытки приспособить выходцев из арабских государств к европейским ценностям и образу жизни.

Возможно, это и есть корень нескрываемой враждебности европейцев по отношению к мигрантам. Погромы мигрантских кварталов в Стокгольме об этом свидетельствуют.

Может ли иметь место толерантность в условиях конфликта цивилизаций? Думаю, что на данный вопрос сложно ответить. Мультикультурализм, о котором сравнительно недавно говорили как о достижении ЕС и лучшей модели сосуществования представителей различных цивилизаций стал причиной описанной выше проблемы. Толерантность к мигрантам и мирное сосуществование обернулись невмешательством в жизнь мигрантов и замкнутостью различных этнических групп. Толерантность без интеграции в структуру общества грозит возникновению чувства вседозволенности со стороны мигрантов. Вероятно, что так и произошло в случае с мультикультурализмом, плоды которого пожинает ЕС.

К счастью, в Украине нет такой острой проблемы мигрантов, как в странах ЕС. Скорей всего потому, что в нашем государстве нет такого большого количества мигрантов из стран Азии и Африки. Вот только грамотная политика интеграции иностранцев в украинское общество также отсутствует. Уже имел место неоднозначный опыт интеграции в украинское общество крымско-татарских репатриантов и цыганского меньшинства. И это притом, что речь идёт о лицах, имеющих украинское гражданство. Тогда о чём говорить, если возникнет необходимость интеграции в украинское общество мигрантов? Готова ли Украина к мультикультурализму? И нужен ли он вообще? Главное не повторить горький опыт Европы. Хотя почему-то об этом мало кто задумывается *(Где же европейский мультикультурализм?// pravotoday.in.ua // (http://pravotoday.in.ua/ru/blogs/1427/808). – 2013. – 29.07).*

\*\*\*

**Блог на сайті [jurliga.ligazakon.ua](http://jurliga.ligazakon.ua)**

**Про автора: А. Осипов, адвокат**

*Безусловно, проект нового закона Украины «О прокуратуре» выглядит достаточно прогрессивным. В проекте, кроме всего прочего, устранён общий надзор, следственные органы и изменен объём компетенции прокуроров. Но в каждом законе есть нормы, которые непосредственно затрагивают жизнь простого гражданина. На них и остановимся. То есть о наболевшем – о контроле за хозяйственной деятельностью.*

Как происходит сейчас? Сейчас прокурор при наличии заявления, другого сообщения о нарушениях законности или просто проявив собственную инициативу, может начать проводить прокурорскую проверку, в том числе и такую, которая носит коммерческий характер, и связана с выдавливанием из бизнеса так называемой «добровольной, посильной помощи» либо склонять к даче взятки. Хотя закон и говорит, что прокурор не вмешивается в хозяйственную деятельность, если такая деятельность не противоречит действующему законодательству, но на практике происходит по-разному.

У прокурора на сегодняшний день практически неограниченные права для вмешательства в хозяйственную деятельность, при необходимости фактического блокирования работы предприятия, а если нужно – то и его ликвидации.

В проекте нового закона прокуратура выведена из коммерческого сектора полностью, и это, конечно же, нужно приветствовать.

Но все же надо понимать, что украинский прокурор так просто не отдаст возможности влиять на процессы, к чему они привыкли, и что наполняет смыслом и привлекательностью деятельность отдельных лиц. Изменились формы влияния, но возможности остались. Статья 26 проекта «Надзор за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие» устанавливает следующее: прокурор осуществляет надзор за соблюдением законов органами, которые проводят оперативно-розыскную деятельность, дознание, досудебное следствие, пользуясь при этом правами и исполняя обязанности, предусмотренные Законом Украины «Об оперативно-розыскной деятельности» и Уголовным процессуальным кодексом Украины. Письменные указания прокурора органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, дознание и досудебное следствие, предоставленные в пределах компетенции, являются обязательными для этих органов и

подлежат немедленному исполнению.

Действующий ныне УПК Украины дает прокурору в форме процессуального руководства предварительным расследованием следующие права:

- начинать досудебное расследование при наличии оснований, предусмотренных настоящим Кодексом;
- иметь полный доступ к материалам, документам и другим сведениям, касающимся досудебного расследования;
- поручать органу досудебного расследования проведение досудебного расследования;
- поручать следователю, органу досудебного расследования проведение в установленные прокурором срок следственных (розыскных) действий, негласных следственных (розыскных) действий, иных процессуальных действий или давать указания по их проведению или участию в них, а в необходимых случаях - лично проводить следственные (розыскные) и процессуальные действия в порядке, определенном настоящим Кодексом;
- поручать проведение следственных (розыскных) действий и негласных следственных (розыскных) действий соответствующим оперативным подразделениям;
- назначать ревизии и проверки в порядке, определенном законом.

Неправда ли – в общем напоминает права сегодняшние прокурора?

Анализируя аспект влияния прокуратуры на хозяйственную деятельность негосударственного сектора, я все-таки склоняюсь к тому, что прокуроры все равно будут продолжать вмешиваться в финансово-хозяйственную деятельность предпринимателей, с не благими намерениями, но в личных интересах. Ведь согласитесь, несложно после самостоятельного выявления прокурором из любого источника обстоятельств, которые могут свидетельствовать о совершении уголовного преступления (а я добавлю – по мнению прокурора, или если очень попросят) внести соответствующие сведения в Единый реестр досудебных расследований и начать расследование. Законы меняются, и это конечно замечательно, что репрессивное законодательство, написанное коммунистами перестает быть людоедским. Но, что в головах прокуроров поменяется со вступлением в силу нового закона? Вот в чем вопрос! И можно согласиться с одним из идеологов правовой реформы А. Портновым, который в своем интервью в отношении этого законопроекта сказал следующее: «Госаппарат постоянно сокращают, а из помещений при этом никто никуда не выезжает...», и это реальная оценка перспектив реформы. Именно это обстоятельство и вносит ложку дегтя в нашу законопроектную бочку.

*(Новый Закон не изменит менталитет украинского прокурора // [jurliga.ligazakon.ua](http://jurliga.ligazakon.ua) // [http://jurliga.ligazakon.ua/blogs\\_article/298.htm](http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/298.htm). – 2013. – 6.08).*

\*\*\*

**Блог на сайті [jurliga.ligazakon.ua](http://jurliga.ligazakon.ua)**

**Про автора:** Р. Кравец, адвокат, старший партнер АК «Кравец и партнеры»

*В середине июля 2013 г. Европейским судом по правам человека было принято, как на мой взгляд, знаковое решение для Украины в отношении нарушения ст. 2 Протокола № 4 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция).*

Хотя данное решение и касается гражданина России и их внутреннего законодательства, но оно очень ярко оголило существующую проблему в украинском законодательстве, касающуюся запрета выезда из страны связанную с неисполнением решения суда.

Так, ЕСПЧ, в решении Хлюстов против России сославшись еще на ранее принятое решение Гочев против Болгарии, в котором заявителю был запрещен выезд из страны, в течение нескольких лет указал, что:

«Соразмерность ограничения выезда в связи с не оплатой долга оправдано лишь постольку, поскольку оно способствует преследуемой цели обеспечения возврата долга.

Кроме того, даже если бы оно было оправдано в самом начале, меры, ограничивающие свободу передвижения человека, могут стать непропорциональным и нарушать его индивидуальное право, если будут автоматически продлеваться в течение длительного периода.

В любом случае, местные власти обязаны обеспечить, чтобы ограничение прав человека оставлять свою страну, с самого начала и на всем его протяжении, были оправданными и пропорциональными в связи с обстоятельствами. Они не могут продлеваться на длительный период без регулярного пересмотра. Такое рассмотрение, как правило, осуществляется, по крайней мере, в последней инстанции, суда, так как они предлагают лучшие гарантии независимости, беспристрастности и законности процедуры. Объем судебного пересмотра должен позволить суду учесть все факторы, в том числе касающиеся соразмерности меры ограничения».

При этом суд согласен с правительством России, что в целях соблюдения требований ст. 6 Конвенции и ст. 1 Протокола № 1 Государственные органы обязаны предоставлять необходимую помощь кредитору на стадии исполнения судебных решений, выданных в отношении частных должников. Такая помощь может предоставляться, например, с помощью судебных приставов или процедуры банкротства. Тем не менее, суд считает, что меры, принятые для оказания такой помощи, в той мере, в которой они вмешиваются в права, закрепленные в ст. 2 Протокола № 4, должны быть необходимыми в демократическом обществе.

Кроме этого суд отметил, что в соответствии с Федеральным законом о въезде и выезде из России (процедуры), ограничения на поездки могут быть наложены на должника, только если он уклоняется от обязательств, наложенных на него судом. Аналогичная норма содержится и в украинском законодательстве, а именно ст. 11 Закона Украины «Об исполнительном производстве», где дается право госисполнителю обращаться в суд за



установленням тимчасового обмеження в праві виїзду боржника – фізичної особи або керівника боржника – юридичної особи за межі України – до виконання зобов'язань по рішенню в разі ухилення боржника від виконання цих зобов'язань.

В свою чергу ЄСПЧ вказав, що національні влади були зобов'язані обґрунтувати необхідність обмеження, наложеного на заявника, а не просто застосовувати ці обмеження по формальним ознакам, а також враховувати конкретні фактичні обставини, які, при необхідності, можуть бути перевірені судом загальної юрисдикції.

Отже, слід зрозуміти, що обмеження на виїзд не може бути винесено автоматично за несплату боргу по рішенню суду, а введення такої заходи було необхідно в обставинах справи.

Таким чином, українські боржники, право на виїзд з країни, яких було обмежено, отримали реальний шанс відстояти свої права в ЄСПЧ.

І все це буде продовжуватися до тих пор, поки українські законодавці не приймуть відповідні зміни в законодавство, встановлюючи певний термін для обмеження в виїзді за межі, а не залишать існування такої заходи безстроково.

Відомо абсолютно логічно, що заборона на виїзд за межі для погашення боргу фізичною особою в декілька мільйонів гривень ніяким чином не допоможе в поверненні боргу, а в багатьох випадках обмежить можливості кредитора в поверненні боргу (*Неограниченный по срокам запрет выезда за границу – нарушение прав человека // jurliga.ligazakon.ua (http://jurliga.ligazakon.ua/blogs\_article/299.htm). – 2013. – 7.08).*

\*\*\*

**Блог на сайті pravda.com.ua**

**Про автора:** К. Бондаренко, історик та політолог, голова правління Інституту української політики

*Наші уявлення про Європу та Європейський Союз дуже часто базуються на міфах та наших уявленнях про ідеальне суспільство. Навіть солідні, серйозні журналісти іноді дозволяють говорити відверто неправдиву або наївну інформацію, наприклад: «Керівництво України розуміє, що Європейський Союз базований на абсолютно інших цінностях, це суспільство, де Закон стоїть вище волі окремого чиновника і де рішення Європейського суду з прав людини виконуються автоматично – одразу ж після винесення вердикту». На жаль, як і в Україні, так і в ЄС є проблеми з дотриманням закону, а Європейський суд з прав людини постійно жаліється на невиконання своїх вердиктів членами ЄС.*

Так само Європа розглядається як суспільство, у якому чітко дотримуються прав людини, а їх порушення є випадковими прецедентами, які не впливають на загальну ситуацію.

Я зовсім не хочу, щоби мене звинуватили у захисті української системи правосуддя (хоча, скажімо, у Європі високо оцінили новий Кримінальний процесуальний кодекс, прийнятий в Україні, на черзі – внесення нового законопроекту «Про прокуратуру», якому високу оцінку дали українські правозахисники). Зовсім не вважаю, що рішення суддів – особливо міжнародних – не варто виконувати. І моя стаття – це зовсім не спроба підготувати громадську думку до чогось, до якихось дій чи бездіяльності. Я виклав свою позицію з приводу вироку ЄСПЛ щодо Ю. Тимошенко ще на початку травня цього року – і залишаюся на незмінних позиціях (на відміну від деяких «юристів», які побачили у вердикті визнання незаконним вироку у «газовій» справі, я все-таки схильний слідувати букві закону). Просто є масив матеріалу, який чомусь не надто часто згадується у наших ЗМІ. А він – доволі промовистий.

При цьому всі ці матеріали є у вільному доступі, і з ними легко ознайомитися будь-кому, хто забажає.

Почнемо з того, що Україна є не єдиною державою, щодо якої у Європейського суду з прав людини існують претензії на предмет дотримання прав людини та норм процесуального законодавства. За даними Європейського суду з прав людини ([http://www.echr.coe.int/Documents/Stats\\_pending\\_month\\_2013\\_BIL.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Stats_pending_month_2013_BIL.pdf)) станом на 30 червня 2013 р. за кількістю справ, що знаходяться на розгляді Європейського суду з прав людини, країни мають таку частку:

Росія – 19,7 % – (22 350)

Італія – 12,6 % (14 250)

Туреччина – 12,1 % (13 700)

Україна – 11,5 % (13 000)

Сербія – 10,3% (11 700)

Румунія – 5,2 % (5950)

Болгарія – 3,2% (3600)

Велика Британія – 2,6% (2950)

Грузія – 2,4 % (2650)

Молдова – 1,9 % (2150)

Інші країни – 18,6 % (21 050).

Але є інші показники: претензії до судочинства тих чи інших європейських країн та претензії до виконання країнами рішень ЄСПЛ. І тут у число тих, до кого існують серйозні претензії, потрапляють такі країни, як Німеччина, Франція, Великобританія, Австрія, Польща тощо. Прикладів – більш ніж достатньо.

Ось – рішення ЄСПЛ у справі «М. проти Німеччини» від 17 грудня 2009 р. У 1986 р. заявник був засуджений за замах на вбивство й пограбування і отримав п'ять років ув'язнення. У серпні 1991 р. він завершив відбування строку, але суд першої інстанції ухвалив рішення щодо подальшого запобіжного утримання М. під вартою (за німецьким законодавством таке можливо). Його протримали в ув'язненні ще 10 років – до 2001 р. Але й після цього (запобіжний захід у вигляді продовження терміну ув'язнення у

Німеччині може застосовуватися максимально на 10 років) М. утримувався в ув'язненні – ще вісім років! Звісно, ЄСПЛ виніс вирок про незаконність такого тривалого утримання в'язня під вартою.

Аналогічні вирок ЄСПЛ (з визнанням систематичних порушень Німеччиною Конвенції) винесено 13.04.2011р. («Хайдн проти Німеччини»), 14.07.2011 р. («Йендровак проти Німеччини»), 13.04.2011р. («Кальвейт проти Німеччини»), 13.04.2011р. («Маутес проти Німеччини» та «Шуммер проти Німеччини»).

1 грудня 2011 р. ЄСПЛ визнав порушення права на свободу та особисту недоторканність та права на свободу зібрань у зв'язку з незаконним превентивним затриманням учасників акцій протесту в дні саміту G8 у Ростоку 6 – 8 червня 2007 р. Маніфестанти несли гасла «Свободу ув'язненим!» та «Вимагаємо негайного звільнення в'язнів!». На думку поліції, цього було достатньо для того, аби затримати усіх маніфестантів на три дні – до завершення саміту. Апеляційний суд став на бік поліції і відмовився визнавати за маніфестантами право на вільне зібрання, оскільки наявність гасел про визволення ув'язнених, на думку суду, могло бути підставою до ініціювання штурму в'язниці.

22 червня 2012 р. ЄСПЛ визнав наявність дискримінації на ґрунті національного походження у справі «Рангелов проти Німеччини». Велика кількість справ стосується термінів досудового утримання арештованих. Так у справі «Дзеллі проти Німеччини» (10 лютого 2006 р.) ішлося про те, що заявника утримували під вартою до судового розгляду 4 роки і 8 місяців. У справі «Чевизович проти Німеччини» громадянина Хорватії утримували під вартою до суду 4 роки і 9 місяців.

Велика кількість претензій у Європейського суду з прав людини щодо тривалості розгляду справ у німецьких судах. У справі «Рампф проти Німеччини» було встановлено, що судовий розгляд тривав 13 років, 5 місяців і 1 тиждень. Судовий розгляд щодо справи громадянина Курчвейла тривав 6 років, 8 місяців і 12 днів на одному рівні юрисдикції! Суд щодо громадянина фон Кстнера – 17 років, 11 місяців і 7 днів. Суд щодо громадянина Отто – 19 років і 1 місяць.

Європейський суд з прав людини встановив, що з 1959 по 2009 р. у Німеччині було зафіксовано понад 40 фактів непомірно тривалого судочинства. Проте лише у 2009 р. таких фактів було зафіксовано 13.

Ті ж претензії висловлювалися і до Австрії: 25 жовтня 2011 р. за справою «Польц проти Австрії» було встановлено, що судовий розгляд у справі проти чиновника, якого звинуватили у отриманні хабара, тривав 9 років і 8 місяців. У справі «Пфейфенбергер проти Австрії» встановлено, що заявник, який через суд хотів добитися справедливості щодо розподілу землі, чекав на вердикт протягом 20 років і 9 місяців. Заява громадянина Айсгентіллера щодо розлучення, подана 23 вересня 1997 року, розглядалася 9 років і 9 місяців! 2 травня 1996 р. громадянин Фрагнер подав заяву на відмову клієнта щодо оплати послуг. Справу розглядали 9 років і 7 місяців!

На цьому фоні претензії ЄСПЛ щодо Польщі виглядають майже

наївними: судове провадження протягом 4–5 років, утримання під вартою до суду протягом 2–3 років (рекорд – як можна зрозуміти з вироку у справі «Каучор проти Польщі» – 7 років 10 місяців і 3 дні). Загалом за категорією «надмірна тривалість досудового тримання під вартою» ЄСПЛ виніс щодо Польщі близько 160 вердиктів. У 2010 р. у Польщі 148 осіб перебували під вартою строком до 3 місяців, 1727 осіб – більше 12 місяців, 604 особи утримувалися у досудовому триманні понад 2 роки.

Цілий ряд справ («Орховський проти Польщі», «Попенда проти Польщі», «Ковриго проти Польщі» тощо) стосувалися систематичних відмов від надання медичної допомоги важко хворим ув'язненим.

Тобто мова йде про наявність серйозних проблем у судочинстві і не менш серйозних у питаннях виконання рішень судів. Деякі держави не виконують рішення ЄСПЛ роками, зволікаючи процес і покликаючись на неможливість виконання вердикту. Скажімо, у Великобританії одна із справ чекає на своє виконання вже 19 років!

У справі «Мулен проти Франції» від 23 листопада 2010 р. ішлося про тримання під вартою більше п'яти днів без обґрунтованості такого тримання пані Мулен, адвоката із Тулузи. Вона була затримана поліцією 13 квітня 2005 р. у рамках кримінального провадження і доставлена до слідчих суддів для вирішення питання по суті тримання під вартою лише 18 квітня 2005 р. Упродовж цього періоду у її офісі проводилися обшуки, а саму її перевозили з Орлеану до Тулузи і знову до Орлеану. 15 квітня 2005 р. термін затримання п. Мулен під вартою продовжив заступник прокурора м. Тулузи. У цій справі ЄСПЛ визнав порушення ст. 5 Європейської конвенції з прав людини, яка зазначає, що кожен, кого заарештовано або затримано має негайно постати перед суддею чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і йому має бути забезпечено розгляд справи судом упродовж розумного строку або звільнення під час провадження.

У зв'язку з цим ЄСПЛ дав оцінку статусу прокуратури Франції, вказавши, що прокуратура, будучи підпорядкованою міністру юстиції, не відповідає вимогам незалежності від виконавчої влади. Як впливає з рішення ЄСПЛ, органи прокуратури представляють державу в судах першої інстанції і апеляційних судах. Тому прокурори не можуть вважатися посадовою особою у сенсі ст. 5 ЄКПЛ, оскільки принцип незалежності від виконавчої влади та сторін у процесі гарантує, що така посадова особа не може виступати проти обвинуваченого в подальшому кримінальному провадженні.

Дуже часто мова йде про наявність серйозних проблем у забезпеченні прав людини в судочинстві і не менш серйозних у питаннях виконання рішень судів. Деякі держави не виконують рішення ЄСПЛ роками, зволікаючи процес і покликаючись на неможливість виконання вердикту.

Серед рішень ЄСПЛ проти Німеччини, які перебувають на контролі Комітету міністрів Ради Європи, є такі, що були ухвалені ЄСПЛ ще у 2003 р. («Герцбольгаймер проти Німеччини»). Серед 31 рішення ЄСПЛ проти Німеччини щодо надмірної тривалості судового провадження частина була

ухвалена ЄСПЛ ще у 2006–2009 рр. З 2005 р. триває контроль КМ РЄ виконання деяких рішень проти Австрії у справах «Янчіков проти Австрії» та «Рієпль проти Австрії»).

З 2004 р. триває контроль виконання рішення ЄСПЛ у справі проти Бельгії ENTREPRISES ROBERT DELBRASSINNE S.A., з 2005 р. – у справах DUMONT, De Landsheer, De Staerke. У 24 справах, що стосуються надмірного судового, у тому числі кримінального провадження, які перебувають на розгляді КМ РЄ, є такі, у яких ЄСПЛ ухвалив рішення ще у 2005–2008 рр.

Затримку у виплаті справедливої сатисфакції за рішеннями ЄСПЛ за даними станом на 2012 р., мають, зокрема, Австрія, Франція, Бельгія, Великобританія, Італія.

А ось – не менш цікаве питання, яке, щоправда, не має стосунку до Європейського суду з прав людини. Зазначу: наразі немає. Це – питання про розгін французькою поліцією маніфестації 24 березня 2013 р. та репресії щодо учасників соціальних рухів у Франції.

30 квітня 2013 р. член Парламентської асамблеї Ради Європи Люк Волонте (Італія, Європейська народна партія) звернувся до Комітету Міністрів Ради Європи із запитом:

«Соціальний рух у Франції, який в даний момент активізувався на захист прав сімей і дітей, зокрема у вигляді численних демонстрацій, піддається непомірним репресіям, що викликає серйозну стурбованість і є неприйнятним для країни-члена Ради Європи. Доказами цих репресій є численні відео- та фотоматеріали та розповіді очевидців.

Наприклад, на демонстрації 24 березня 2013 р. чимало людей, включаючи малолітніх дітей, жінок і людей похилого віку, стали жертвами безпідставного насильства з боку поліції із застосуванням газу. Людей на вулицях регулярно арештовують і карають лише за те, що на їх одязі або бейджах є логотип соціального руху. Так, 19 квітня священика, який намагався захистити молоду людину, поліцейські кинули на землю, побили і затримали. 14 квітня поліція заарештувала і взяла під варту 67 молодих людей, які брали участь у мирній демонстрації із свічками, молитвами і піснями.

З іншого боку, насильницькі рухи, такі, як ФЕМЕН, дедалі частіше при повній безкарності здійснюють напади на демонстрантів і місця богослужіння».

Люк Волонте запитав у Комітеті Міністрів: «Яких заходів має намір вжити КМ, щоби змусити уряд Франції припинити насильство з боку поліції та розслідувати напади, які здійснюють ФЕМЕН, задля попередження їх повторення у майбутньому?»

19 червня 2013 р. Комітет Міністрів дав відповідь:

«1. У ході розгляду Комітетом Міністрів питання, поставленого вельмишановним парламентарем, делегація Франції поінформувала про те, що в рамках своїх завдань з охорони правопорядку та відповідно до гарантованих французьким законом прав на свободу висловлення, мирні зібрання і права на демонстрації органи безпеки Франції перед вказаними

подіями розробили разом із організаторами демонстрації 24 березня 2013 року маршрут та відповідні практичні заходи. Відповідно до інформації делегації Франції відповідальність за справи, які вийшли з-під контролю, несе група екстремістів. Оскільки ці особи закликали учасників демонстрації не дотримуватися погодженого маршруту, органи безпеки втрутилися для того, щоб їх зупинити. На підставі законодавства, відповідно до якого кожен має праву подати скаргу до суду, якщо вважає себе жертвою насильства з боку поліції, після подій 24 березня було подано десять або більше заяв. В даний момент їх розглядає прокуратура Парижа.

2. Стосовно справи щодо ФЕМЕН, про яку запитує вельмишановний парламентар, делегація Франції поінформувала Комітет Міністрів про те, що після подій 12 лютого 2013 р., в ході яких після зречення Папи Римського представниці ФЕМЕН пройшли до Собору Паризької Богоматері та роздягнулися, була подана скарга і судове провадження у цій справі триває.

3. Комітет Міністрів РЄ зазначає, що у будь-якому випадку кожен, хто перебуває під юрисдикцією Договірної Сторони Європейської Конвенції з прав людини, може у відповідності із статтями 34 і 35 Конвенції після вичерпання всіх національних засобів правового захисту подати індивідуальну скаргу до Європейського суду з прав людини».

У нас, в Україні, таку відповідь назвали би відпискою. Чи не так?

Все це написано не для того, аби показати недосконалість європейської правової системи або щоби сказати, мовляв і у них серйозні проблеми, тому немає чого нас вчити жити. Зовсім ні. Все це написано для того, щоб підкреслити: ідеальних суспільств немає. І якщо ми прагнемо до якогось ідеалу, то повинні враховувати в тому числі і європейську недосконалість. І не думати, що європейська інтеграція сама по собі вирішить наші внутрішні проблеми.

І не вибудовувати перед собою ілюзії та міфи щодо ідеальності будь-якого суспільства. Бо як немає людей без гріха, так немає і суспільства без вад.

P.S. Свідомо не переобтяжуватиму текст лінками. Кожному, хто детальніше зацікавиться цими питаннями, готовий надати всі матеріали – тим більше, що вони існують у вільному доступі (*Чи варто покладатися лише на європейське правосуддя?* // *pravda.com.ua* (<http://blogs.pravda.com.ua/authors/bond/5203fbf9614a4/>). – 2013. – 8.08)

\*\*\*

**Блог на сайті pravda.com.ua**

**Про автора:** І. Попов, політолог, лідер партії «Єдиний Центр»

*Питання парламентських виборів фігурують у всіх варіантах списків вимог Єврокомісії до України. Як правило, зараз обговорюється дві групи питань: завершити формування повного складу парламенту і поліпшити виборче законодавство.*

Що стосується виборів у п'яти округах, то тут все рухається до чергової перемоги влади над «кошенятами». Спроби опозиції призначити повторні вибори на ранню осінь не вдалися, тепер основною версією є проведення голосування 22 або навіть 29 грудня. Це гарантує проведення підрахунку в тіні новорічних приготувань та у парах вітальних тостів. Європа та США з 22 грудня пропадають на різдвяні канікули, і тому західні спостерігачі не зможуть прислати в Україну представницькі делегації, і навіть у західних посольствах на свята залишаться чергувати лише «штрафники». Так само важко буде для переможених організувати реакцію західних спікерів у разі реальних чи уявних порушень. Вітчизняні та міжнародні медіа відпускають політичних журналістів на святкування чи на лижі, а першими новинами ідуть висота ялинки у Ватикані та суми витраченого на новорічний шопінг.

Згідно до чинного законодавства провести якісь там повторні вибори неможливо, бо неможливо не порахувати голоси на виборах чергових. Тому необхідно прийняти новий «разовий» закон, який і дозволить оголосити нові вибори у визначених округах. Те, що таких округів може бути вже не п'ять а сім чи навіть більше – на жаль, навряд чи стане предметом реакції з боку європейських партнерів. Верховна Рада цілком може прийняти такий закон у вересні, внести зміни до державного бюджету і оголосити дату виборів. У такому разі під час підбиття проміжних результатів підготовки української сторони до підписання Угоди про Асоціацію станом на кінець вересня можна буде поставити примітку «у стадії виконання» напроти пункту про довибори.

У чинному проекті «разового» закону чомусь відсутні зміни, які би унеможливили повторення технологій зриву виборів, задіяних у листопаді 2012. Тобто можна очікувати що у темні новорічні ночі якісь «пацюки» знову пошкодять пакети з бюлетенями, спеціально уповноважені люди візьмуться наводити лад в мішках, і раптом виявлять сотні зіпсованих бюлетенів замість голосів за немилих кандидатів. Проте все це буде вже після Вільнюсу...

Другий блок виборчих питань – покращення виборчого законодавства з урахуванням рекомендацій місії спостереження ОБСЄ/БДПЛ. Зрозуміло, що до листопада Україна вже не прийме Виборчий кодекс і навіть новий Закон про парламентські вибори. Для досягнення потрібного рівня індикатора в оціночній матриці необхідно зробити символічні танці та кроки, як правило в таких випадках створюють комісію та посилають сигнал. Після досягнення галочки сигнал можна спотворити, а комісію послати, проте у вересні – жовтні все буде красиво.

Знову буде активізовано меседж про готовність розробити Виборчий кодекс – річ цілком потрібну і корисну, із загальною стандартизованою частиною, єдиною для всіх виборів, а також специфічними блоками для регуляції основних видів виборів і референдумів.

Проблема фінансування виборів, на жаль, не може бути вирішена в сучасних умовах. Жорсткий контроль за виборчими фондами приведе до тиску на опозиційних кандидатів (Навальний це чудово ілюструє), тому нинішня ліберальна модель має бути залишена навіть у випадку прийняття Кодексу. У країні з тіньовою економікою не може бути виборів за виключно

«білими» схемами.

Те ж стосується збалансованості у висвітленні виборів основними ЗМІ. Телебізнес залишається політично залежним, і тому лише вільний Інтернет може дати доступ виборцю до всіх позитивів і негативів у програмах і минулому кожного кандидата.

У той же час досить легко можуть бути прийняті рекомендації щодо удосконалення розгляду виборчих спорів, реєстрації мажоритарних кандидатів у ОВК чи зменшення чисельності дільничних виборчих комісій.

Загалом же виборчі питання не стануть перепорою у підписанні омріяної Угоди. Є явна зацікавленість європейського «жениха», і «наречена» чепуриться перед офіційним сватанням як тільки може. Як і в усіх інших планах підготовки, в більшості пунктів оціночної матриці буде стояти фраза «знаходиться в стадії реалізації» або «виконано частково». І тому трактувати цю склянку як напівпусту чи напівпорожню будуть виключно за політичними мотивами. Для впевненості в підписанні держава має зробити символічні кроки в напрямку вирішення «питання Тимошенко», і це може бути хоча би тимчасове вивезення ув'язненої на обстеження до Німеччини, причому зі скромним конвоєм. У той же час на осінь ми можемо очікувати активізації всіх законсервованих агентів впливу Митного союзу. І тоді ми побачимо інші символічні події – нові синці на тілі Тимошенко, розгон гей-параду чи провал останнього європакету в парламенті. Або навіть Сноуден знайде у своїх валізах записи того, як українські керівники характеризують деяких європейських політиків у приватних розмовах (*Україна без проблем зможе виконати виборчі пункти «списку Фюле» // pravda.com.ua (http://blogs.pravda.com.ua/authors/popov/5209e3c557098/). – 2013. – 13.08).*

\*\*\*

**Блог на сайті pravda.com.ua**

**Про автора:** Є. Соколов, Ініціатива «Воля»

***Як перейти від боротьби за свій двір до гармонійного розвитку Києва***

Настав час переходити до боротьби за правила, які озброять усіх нас. Дозволять припинити жити мітингами, штовханиною, багаторічними судами.

Ми бачимо три першочергових рішення, яких кияни мають домогтися разом:

1. Скасування усіх варварських землевідведень, ухвалених у зелених та червоних зонах, всупереч думці мешканців, з порушенням містобудівних норм.

2. Перехід від виділення землі до її продажу виключно на аукціонах під контролем журналістів та громадськості. При цьому продаватися має лише та земля, де будівництво передбачено планом – з чіткими вказівками, скільки поверхів може мати будівля і для чого вона може використовуватися. Одночасно новому власнику має надаватися доступ до дороги, електроенергії, води та каналізації. Це і легальну вартість землі підвищить, і дозволить будівельникам бути будівельниками, а не експертами в



корумпуванні місцевої влади.

3. Кожне голосування Київради має проводитися лише після обговорення з киянами, яких воно стосується. Запрошення взяти участь в такому обговоренні має за місяць публікуватися на сайті мерії. І всі бажаючі повинні отримати можливість прийти на профільну комісію та в залу засідань і висловити свою думку. Нехай Київрада прийматиме 5–10 рішень за засідання, а не 100–200, як зараз. Ми виграємо у тому, що буде написано в таких рішеннях.

Ці нові норми можна узаконити новим статутом міста. Є в законодавстві такий пункт, яким ми не користуємося. Звісно, його має ухвалювати вже нова Київрада. Нинішня протухла і не може нічого вирішувати від нашого імені *(Як перейти від боротьби за свій двір до гармонійного розвитку Києва // pravda.com.ua (http://blogs.pravda.com.ua/authors/sobolev/520b7ec83caac/). – 2013. – 14.08)*

\*\*\*

**Блог на сайті «Корреспондент. Net»**

**Про автора: А. Охрименко, економіст**

***Банки никогда не будут погашать депозиты векселями... только деньгами***

Во времена обсуждения закона о финансовых векселях появилась неправдивая информация о том, что банки могут погашать депозиты финансовыми векселями. Это вызвало большой интерес украинцев, так как многие имеют депозиты в банках, и для них эта новость был сродни шоку. И хотя тогда заявлялось, что не могут и никогда не будут банки погашать депозиты векселями, люди всегда более склонны обсуждать негативную информацию. Теперь появились нормативные документы НБУ, которые еще раз уже на законодательном уровне подтверждают, что банки и выплату процентов, и погашение депозитов могут и обязаны осуществлять только денежными средствами.

Согласно ст. 16 Положения о порядке осуществления банками Украины вкладных (депозитных) операций с юридическими и физическими лицами (№ 516 от 3.12.2003) записано, что банк выплачивает сумму депозита и начисленные проценты только в денежной форме, при этом по гривневым депозитам выплачивается гривня, по валютным – валюта, а по золотым депозитам – золото. В данной ситуации используется жесткое правило «в какой валюте разместили депозит – в такой валюте и получаете обратно с процентами». Никто это правило менять не собирается, так как оно уже состоялось и в целом обеспечивает нормальное функционирования рынка депозитов в Украине.

На сайте НБУ размещен проект Положения о порядке осуществления банками операций с векселями в национальной валюте на территории Украины. Хотя это и проект постановления, но скорее всего его примут в таком же виде, может с небольшими техническими правками. Согласно

этому проекту, «векселедержатель финансового векселя – юридическое лицо или физическое лицо-предпринимать, которое приобрело право требования по финансовому векселю и заключило договор с оператором об участии в системе электронного обращения финансовых векселей».

Что это означает на практике. Финансовые векселя будет иметь право приобретать только юридические лица и только ЧП, что же касается физических лиц, то они даже не могут быть их владельцами, так как они не могут быть подключены к электронной системе обращения финансовых векселей, которая создается на базе Расчётного центра при НБУ.

Как неоднократно писалось раньше, финансовые векселя – это не для физических лиц, это финансовый инструмент для юридических лиц, для которых это действительно выгодный инструмент при осуществлении расчетов за товары и работы. Фактически юридические лица получают возможность с помощью финансовых банковских векселей рассчитываться со своими контрагентами за товары и услуги на территории Украины. Главная цель таких операций – это увеличение оборотных средств для предприятий. Использование банковских векселей вместо безналичных денег при расчетах между юридическими лицами может быть выгодно прежде всего предприятиям, которые имеют много контрагентов, где денежные и товарные потоки пересекаются. Как пример, крупные логистические или торговые компании, которые постоянно вынуждены рассчитываться с большим количеством контрагентов. В этом случае вместо безналичных денег можно будет использовать финансовые векселя.

Сразу возникает вопрос: векселя какого банка? НБУ обязуется установить для банков нормативы, где оговорит, какое количество векселей может выпускать тот или иной банк, чтобы не получалось проблем с их погашением. Но даже сейчас понятно, что финансовый вексель крупного банка более охотно возьмут в оплату, чем вексель маленького банка. Ибо, как говорится, какой банк, такой и его вексель ([http://blogs.korrespondent.net/business\\_blogs/blog/sols2/a115267v](http://blogs.korrespondent.net/business_blogs/blog/sols2/a115267v)). – 2013. – 13.08).

\*\*\*

### **Блог на сайті «Корреспондент. Net»**

**Про автора:** Ю. Луканов, журналіст, голова Незалежної медіа-профспілки України.

***Достаточно власти принять некий якобы социальный закон, например, защищающий беременность, как у нее сразу появляется толпа сторонников явно левацких взглядов.***

Известных писателей и предпринимателей братьев Виталия и Дмитрия Капранова в Фейсбуке обозвали жлобками. Это случилось после того, как они высказали недоумение недавно принятым законом, который предусматривает, что работодатель должен выплатить 33 % от взноса по беременности. Но если бы они платили самой женщине, то это еще как-то

можно было бы оправдать. А то деньги пойдут государству, чтобы потом ей вернуться в виде частички пенсии.

То есть государственные, с позволения сказать, мужи не дрогнувшей рукой проголосовали за то, чтобы отобрать у предпринимателей энную сумму денег, и при этом прикрылись беременными женщинами. Якобы во их благо. На самом деле лишь наивный поверит, что деньги будут использованы в пользу беременной. Они просто закроют какую-то бюджетную дырку. Кстати, закон вступил в действие с 1 июля.

Вообще-то, я лично считаю, что государство нам не обязано помогать при деторождении. Подход должен быть следующий: помогает и спасибо ему, а не помогает, то черт с ним – сами выкрутимся. Ведь детей мы рожаем не для государства, а для себя.

Однако у нас подход иной. Государство обязалось помогать при рождении. Помнится, реально ощутимая материальная помощь при рождении детей была внедрена во времена президента В. Ющенко и по его инициативе.

До сих пор существовавший подход ни у кого не вызвал возражений. Потому как вопрос был отрегулирован так, что не ущемлял ничьих интересов. А вот теперь средней руки предприниматель десять раз подумает, прежде чем нанимать на работу молодую женщину, способную родить ребенка. Потому как оплачивать ей роды придется ему из заработанных предприятием денег.

Поскольку малый и средний бизнес и так едва сводят концы с концами, то платить еще «налог на беременность» ни у кого не будет охоты. Мало того, пресса уже сообщает, что предприниматели изголяются, чтобы выйти из ситуации. Либо подписывают соглашение, что женщина не будет беременеть на протяжении двух лет, либо переводят зарплату в конверты, а официально светят для работницы лишь минималку.

То есть новый закон лишь усугубил несладкое положение молодых женщин, которых и так с трудом раньше принимали на работу. Собственно, это предвидели аналитики.

Но самое потрясающее – это комментарии просвещенной публики. Они сводятся к тому, что предприниматели сволочи, не хотят поддерживать улучшение демографической обстановки. Особенно возмущался один молодой человек, который упрямо не давал ответа на вопрос редких оппонентов. Они его несколько раз спрашивали: «Сколько рабочих мест создали лично вы?». Из его молчания стало понятно, что он ничего не создавал. Но радуется, когда у бизнеса отбирают заработанное и пускают в общий котел.

Конечно же, бизнес должен быть социально ответственен. Это аксиома для XXI в. Но требование от него ответственности не должно переходить рамки здравого смысла. Ведь бизнес можно так обложить налогами, что бизнесмен будет зарабатывать не больше, чем простой работяга, от которого не требуют социальной ответственности. Какой тогда смысл заниматься предпринимательством?

Но, кажется, народ с левыми воззрениями хочет, как и правительство. Отобрать и разделить. Вот только правительство делит среди своих. А народу достается шиш с маслом. Этого никак не осознают левые товарищи (<http://blogs.korrespondent.net/journalists/blog/lukanov/a114495>). – 2013. – 5.08).

\*\*\*

**Блог на сайті «Корреспондент. Net»**

**Про автора:** О. Янковський, журналіст

***Введение утилизационного сбора при покупке нового автомобиля почувствует каждый.***

С первого сентября 2013 г. в Украине вводится утилизационный сбор. Новые автомобили, кроме нескольких марок, что собираются на украинских заводах, подорожают на сумму от 4,7 до 30 тыс. грн – в зависимости от объема двигателя. Например, в самом массовом сегменте – с объемом мотора от 1 до 2 л – сумма сбора составит 7300 грн. Это удорожание почувствует каждый из нас. Первым – тот, кто планировал купить новый автомобиль. Но даже если вы приобретаете только подержанные машины – это коснется и вас. Потому что вторичный рынок подорожает вслед за первичным. Впрочем, введение утилизационного сбора коснется также и тех, кто вообще никогда в жизни не собирался приобретать машину. Ни новую, ни подержанную.

Автомобили после введения утилизационного сбора подорожают. Их станут покупать меньше. Следовательно, люди будут предпочитать подольше ездить на старых машинах. Более старый автопарк означает более высокую аварийную и экологическую опасность. Так что этот сбор коснется каждого. P.S. В Польше тоже есть утилизационный сбор. На все марки и модели. 500 злотых. Или 1200 грн (<http://blogs.korrespondent.net/journalists/blog/staryigdruzhe/a114489>). – 2013. – 5.08).

\*\*\*

**Блог на сайті «Корреспондент. Net»**

**Про автора:** П. Жебрівський, народний депутат України 4, 5, 6 скликань, лідер політичної партії Українська платформа «СОБОР»

***Чи не всі українські підприємства-експортери час від часу мали проблеми з поставками продукції на російський ринок. Але в останні дні Росія фактично виступила в ролі економічного агресора.***

Що, на мій погляд, Україна має зробити?

Перше: подати до Стокгольмського суду позов проти «Газпрому» і вимагати стягнення тих сум, які Україна переплатила Росії за поставлений природний газ. Європейські газові компанії – німецька, польська – давно пішли на принцип і повигравали подібні позови.

Друге: звернутися до СОТ, членом якої є Росія, та вимагати компенсації за дискримінаційні заходи по відношенню до української торгівлі.

Третє: почати аналогічні заходи по відношенню до російських товарів і послуг, які надходять на український ринок.

Думаю, така реакція певною мірою протверезить російський уряд. Але, безумовно, потрібно проводити і переговорні процеси, щоб узгодити всі питання. Україна в жодному разі не повинна займати позицію ображеної молодшої сестри, натомість, потрібно задіяти всі юридичні механізми на захист своїх інтересів. Для цього існують міжнародні суди, куди нашої державі варто звернутися з позовом про делімітацію кордонів у Керченській протоці та Азовському морю. Там також є проблеми.

Сьогодні Росія, що вважає Україну сферою своїх інтересів, веде проти нас економічну війну. Очевидна мета – не допустити провадження самостійної міжнародної політики та підписання українською стороною в листопаді цього року Угоди про асоціацію з Євросоюзом.

Я переконаний, що тотальна митна блокада стала холодним душем для тих українців, які ще мають якісь сподівання на вступ до Митного союзу. Позиція Росії свідчить про те, що вона НЕ ЗУПИНИТЬСЯ на шляху до своїх інтересів і БУДЕ вести політику виключно вигідну для неї. Україна МАЄ зайняти позицію сильної держави! До того часу жодні партнерські стосунки з Росією неможливі (***Як протидіяти економічній блокаді північного сусіда? (http://blogs.korrespondent.net/celebrities/blog/ksenagksena/a115486). – 2013. – 14.08).***