

Громадська думка про правотворення

/Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 5 (63)
(березень 2014 р.)

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ	2
АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС	
<i>І. Рудь</i>	
Питання федералізації України в контексті сучасної політичної ситуації.....	3
<i>І. Беззуб</i>	
Актуальні питання реформування МВС України.....	7
<i>О. Кривецький</i>	
Питання реформування місцевих рад в Україні.....	15
<i>Н. Порватова</i>	
Чорноморський флот РФ на території України: гарант безпеки чи чинник нестабільності?.....	21
<i>С. Полтавець</i>	
«Вільний доступ до інформації» чи «Інтернет під контролем». Досвід Росії та Туреччини.....	25
<i>А. Бергельський</i>	
Законодавчі аспекти модернізації бібліотек та розвитку бібліотечної справи.....	32
ПРАВО: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА	
<i>І. Висіцька</i>	
Замість штрафу – санкції або кара за правопорушення на ринку цінних паперів.....	36
ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *	45

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Верховна Рада прийняла Закон «Про Національну гвардію України»

Верховна Рада України прийняла Закон № 876-VII «Про Національну гвардію України», який визначає правові засади організації та порядку діяльності Національної гвардії України, її загальну структуру, функції та повноваження.

Документом визначено, що Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки й захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій.

Відповідно до Закону, Національна гвардія України бере участь у взаємодії зі Збройними силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони.

Загальна чисельність Національної гвардії України не перевищує 60 тис. військовослужбовців. У разі необхідності чисельність Національної гвардії України може бути збільшена відповідним законом.

Військово-політичне та адміністративне керівництво Національною гвардією України здійснює міністр внутрішніх справ України. Безпосереднє військове керівництво Національною гвардією України здійснює командувач Національної гвардії України, який одночасно є начальником головного органу військового управління Національної гвардії України. Призначення та звільнення з цієї посади здійснюються Верховною Радою України за поданням Президента України.

Національна гвардія України комплектується військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом та за призовом. Військовозобов'язані (крім військовозобов'язаних, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації) у добровільному порядку можуть бути зараховані до військового резерву Національної гвардії України, що складається з громадян, які проходять службу у військовому резерві, та громадян, відібраних кандидатами для зарахування на службу у військовому резерві.

Не може бути прийнята на службу до Національної гвардії України особа, яка має не погашену або не зняту судимість за скоєння злочину (крім реабілітованої особи) або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення.

Крім того, військовослужбовці Національної гвардії України на період

військової служби мають зупинити членство в політичних партіях та професійних спілках, проте можуть бути членами громадських об'єднань, крім об'єднань, статутні положення яких суперечать засадам діяльності Національної гвардії України, а також брати участь у їх роботі у вільний від обов'язків військової служби час. Організація військовослужбовцями Національної гвардії України страйків і участь у їх проведенні не допускаються.

Щодо правового статусу військовослужбовця Національної гвардії, Закон визначає, що під час виконання покладених на нього службових обов'язків він є представником влади і перебуває під захистом держави. Також у Законі зазначається, що законні вимоги та розпорядження посадових і службових осіб Національної гвардії України під час виконання ними службових обов'язків є обов'язковими до виконання фізичними та юридичними особами. У разі невиконання законних вимог особового складу Національної гвардії України, вчинення інших дій, що перешкоджають виконанню ними службових обов'язків, винні особи несуть відповідальність згідно із Законом.

Військовослужбовці Національної гвардії України забезпечуються форменим одягом і знаками розрізнення, зразки якого затверджуються Кабінетом Міністрів України. Військовослужбовцям Національної гвардії України видається службове посвідчення, зразок якого затверджується міністром внутрішніх справ України.

Фінансування діяльності Національної гвардії України здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел, не заборонених законом.

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

І. Рудь, мол. наук. співроб. СІАЗ НБУВ, канд. політ. наук

Питання федералізації України в контексті сучасної політичної ситуації

Політичні події в Україні на початку 2014 р. знову порушили питання про структуру уряду, можливі зміни Конституції країни й питання пошуку нової моделі відносин між регіонами України.

Останнім часом в українських і зарубіжних (насамперед російських) ЗМІ поширюється інформація про можливість федералізації нашої країни в майбутньому. Зокрема, поширюється інформація, яка ставить під питання унітарний статус України, наводяться аргументи на користь федералізації держави – як одного з можливих шляхів виходу з політичної кризи.

Федералізація або федеривування (англ. federalization) – процес об'єднання незалежних суб'єктів (земель, штатів, регіонів) у федерацію і створення надсуб'єктних органів керування. У випадку з Україною – це де-юре процес

перетворення унітарної держави на федеративну шляхом зміни Конституції й необхідних законодавчих реформ, процес реалізації на практиці принципу федералізму. Федералізація є процесом становлення та розвитку федеральних відносин, пов'язаний з послідовним розширенням й універсальним використанням на всій території держави принципу регіональної автономії.

Згідно з Конституцією, Україна – унітарна держава. До її складу входять 24 області, два міста республіканського значення, Київ і Севастополь, і Автономна Республіка Крим. Унітарний статус України закріплений ст. 2 розд. I Основного закону. Ініціювання змін цього розділу можливе Президентом або не менше 2/3 від конституційного складу Верховної Ради (300 народних депутатів), прийняття їх тією ж кількістю парламентарів і затвердження всеукраїнським референдумом (ст. 156 Основного закону), який має призначати Президент України.

За федералізацію виступали в минулому М. Драгоманов, М. Грушевський, В. Чорновіл, С. Подолинський, ідеї федералізму проголошувало Кирило-Мефодіївське братство («федерація слов'янських народів») та ін. Сьогодні серед українських політичних сил подібної точки зору дотримуються П. Симоненко, В. Колесніченко, Л. Грач, Д. Табачник, О. Царьов та ін. Час від часу ця проблема обговорюється в Криму, Донбасі, Галичині, у чому не останнє місце займає політика сусідніх країн. У світі за федералізацію України виступають, в основному, російські політики й ЗМІ.

Далеко в питанні «процесу федералізації» Україна просунулася в кінці 2004 р. Нагадаємо, що тоді, у відповідь на перший «майдан» у Києві і відмову облрад західних областей визнавати центральну владу, у Сєверодонецьку Луганської області був скликаний Всеукраїнський з'їзд депутатів усіх рівнів, який прийняв рішення про створення Південно-Східної Автономної Української Республіки.

Після досягнення «великого компромісу» між В. Ющенком і В. Януковичем (до якого входила й конституційна реформа, що серйозно обмежила владу Президента України) про рішення Сєверодонецького з'їзду вирішили «забути» (справа знову звелася до розмов про розширення прав регіонів), але в останні тижні на сході й півдні знову стали часто згадувати про Південно-Східну Республіку.

Каталізатором теми федералізації стали події на майдані Незалежності у 2013–2014рр., які викликали почасти діаметрально протилежні оцінки в різних регіонах України.

Сучасна Україна з ряду об'єктивних історичних причин не є однорідною державою (з гомогенною культурою, мовою, релігією, національним складом), фігурують як мінімум дві історичні області з яскраво вираженими відмінностями. Існує думка, що федералізація може розв'язати ці проблеми, але треба зазначити, що:

1. Питання щодо розколу навмисно посилюється й підтримується, загострюючись напередодні виборів чи в моменти політичної кризи: нагнітаються конфліктні теми НАТО/РФ, ЄС/РФ, українська мова/російська мова,

ОУН-УПА/Радянська армія, Бандера, Мазепа/Ленін.

2. Жоден із сучасних популярних політичних таборів – опозиційних, радикальних або провладних – не запропонував нових загальнодержавних рішень і справжньої позитивної програми розвитку України, які б допомогли подолати ментальний конфлікт в Україні.

3. Україна де-факто й так федеративна республіка, оскільки має у своєму складі Автономну Республіку Крим. Контраргументом тут може бути той факт, що і Крим не є повністю федеративним утворенням: його автономія обмежена, а тому радше є декларативною. Подібні приклади «існування» автономій у складі таких унітарних держав, як Іспанія, Грузія, Таджикистан (<http://vlasti.net/news/140413>, 15.02.2014).

Отже, на початку лютого декілька регіональних представників влади й громадських організацій знову актуалізували питання щодо федералізації України, зокрема такі заклики лунали в Одесі, Харкові, Донецьку та АРК.

Ще до останніх подій обласні ради на Сході й Півдні України не раз порушували питання про необхідність зміни бюджетної системи країни, яка, на їхню думку, забирає значну частину доходів цих регіонів на користь дотаційних західних областей.

Бюджетний федералізм у розумінні Сходу й Півдня означатиме побудову системи формування бюджетів не як сьогодні зверху вниз (більшість доходів іде в Київ, який може дати або не дати коштів на потреби регіонів), а знизу вгору, коли місцеві бюджети наповнюються насамперед з податкових надходжень, сформованих на місцях, і тут же приймаються рішення про витрачання коштів.

У такому випадку федеральний центр у Києві отримуватиме би податкові відрахування з регіонів під задалегідь обумовлені управлінські функції (оборона, зовнішня політика, загальноукраїнська транспортна інфраструктура, подолання наслідків на Чорнобильській АЕС тощо) – і не більше того.

На сьогодні в південно-східних регіонах посилюються настрої проти фінансової підтримки тих областей (точніше, владних еліт областей), які мають діаметрально протилежні зі Сходом і Півднем України погляди як на минуле, так і на майбутнє України.

Російські експерти зазначають, що Україна стикається з класичною проблемою взаємин між центральною владою й регіонами, не в останню чергу – з прагненням останніх до більшої економічної та фінансової самостійності.

Експерт Міжнародного інституту гуманітарно-політичних досліджень В. Брутер висловив думку: «Сучасна тенденція говорить про те, що регіони повинні бути максимально вільні у всьому, що не стосується єдності держави. А які повинні бути при цьому повноваження центру і які повноваження регіонів – це питання завжди дискусійне».

На думку В. Брутера, за всіх пропонованих обставин ця проблема виходить за рамки суто «внутрішньої справи» України. Оскільки будь-які сценарії, пов'язані з її розпадом, – це шлях до регіонального збройного протистояння з перспективою

переростання в глобальний конфлікт. Ідея регіональної федералізації прийнятна в більш спокійній обстановці, в умовах відкритого протистояння в українському суспільстві може виявитися абсолютно руйнівною для всієї країни.

Вітчизняні політологи вважають, що федералізація України сьогодні призведе до ще більшого хаосу в країні і її розколу, а також підкреслюють, що від теоретичного переходу до федерації не виграє ніхто.

Зокрема, політолог, громадський діяч В. Цибулько переконаний, що федералізація за нинішнього адміністративного устрою України може призвести «до збільшення хаосу в умовах громадянського конфлікту».

Говорячи про можливі наслідки федералізації України, експерт зазначив два головні негативні фактори для країни. «По-перше, знизиться конкурентоспроможність України на зовнішніх ринках. По-друге, це економічне скупчення деяких регіонів. Тому що розрахунок на федералізацію робиться в першу чергу в розрахунок на економічну самодостатність регіонів, а нинішній стан економіки припускає, що саме Південь і Схід отримують найбільше дотацій», – підсумував політолог В. Цибулько.

На думку політичного журналіста В. Піховшека, усе те, що нині відбувається в Україні, може призвести до розколу країни й без федералізації. У своєму коментарі експерт зазначив, що федералізація не вирішить жодної проблеми України, ні сьогодні, ні в майбутньому. Крім того, федералізація розрахована на дуже розумних людей, які вміють користуватися Конституцією в стані відносного спокою, «чого в Україні зараз теж немає».

Фахівець також підкреслив, що федералізація України вигідна будь-якій людині, яка бачить своє місце в новій системі влади вже федеративної країни. Експерт переконаний, що наслідки федералізації можуть бути абсолютно різними, оскільки вони можуть призвести як до демократизації країни, так і до її розпаду.

Крім того, В. Піховшек підкреслив, що Україна дійшла до такої точки, де оптимального виходу із ситуації немає. «Можлива тільки стратегія невеликих кроків усіх учасників процесу. З яких ми спостерігаємо тільки кроки влади, але далеко не всі кроки людей, які повинні вирішувати, як стабілізувати обстановку», – резюмував В. Піховшек (<http://maxpark.com/community/politic/content/2501432>, 5.02.2014).

Директор Школи політичної аналітики Національного університету «Києво-Могилянська академія» О. Гарань вважає, що федералізація для України не актуальна. На думку експерта, Україні потрібна реальна реформа місцевого самоврядування на рівні міста, села, району: «Це ненормальна ситуація, коли на рівні району, міста, області немає своїх виконкомів. А тепер уявімо ситуацію, що ми проводимо цю федералізацію без місцевого самоврядування. Що це означає? Це означає, що на місцях з'явиться багато “удільних князьків”, які будуть, власне, диктувати свою волю на рівні району. ...Нам потрібно не це, а реальне місцеве самоврядування, а всі розмови про федералізацію приведуть до феодалізації. Це не вирішення проблеми» (<http://www.unn.com.ua/ru/news/1301964-federalizatsiya->

ukrayini-prosuvayetsya-rosiyskimi-pribichnikami-o-garan, 6.02.2014).

Отже, поки що, за висновками більшості вітчизняних експертів і політиків, найбільш оптимальними варіантами державного устрою для України залишається унітарна республіка.

У найближчий час федералізація небезпечна для України, тому що відсутня широка підтримка та інформатизація громадян про подробиці цього процесу; відсутні необхідна законодавча база та інші численні реформи; існують високі ризики того, що деструктивні внутрішні й зовнішні фактори можуть вплинути на процес і призведуть до розпаду країни; федералізацію часто використовують для досягнення своїх цілей різні політичні сили, фактично шантажуючи населення України й підмінюючи зміст цього явища недовгочасними гаслами.

Альтернативою федералізації в сучасний час для України є розширення прав місцевих рад за допомогою реформ з боку центральної влади (поступова децентралізація); посилення фінансово-економічної автономії регіонів у рамках унітарної держави; удосконалення системи бюджетних відносин між центром і регіонами; курс на субсидіарність – принцип, згідно з яким завдання мають вирішуватися на можливо віддаленому від центру рівні, тобто там, де їх вирішення найбільш можливе й ефективне; ефективний розвиток громадянського та економічного самоврядування там, де воно історично існувало.

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

Актуальні питання реформування МВС України

В умовах загострення соціально-політичної, економічної та криміногенної ситуації, що спостерігається в Україні протягом останніх років, у черговий раз постає питання докорінного реформування органів внутрішніх справ.

Необхідність реформування системи МВС, узгодження її із суспільними потребами й можливостями держави визначалася з перших років незалежності України та досить широко декларувалася. Було розроблено декілька концепцій реформування, які не були реалізовані, оскільки ці керівні документи не містили чітких положень щодо реалізації пріоритетних засад у правоохоронній сфері, недостатньо відповідали концептуальним завданням, визначеним у програмних документах проведення адміністративної реформи, а також не враховували особливостей поточного стану економіки, державного управління, розвитку громадянського суспільства.

Усі починання в цій сфері зводилися до двох узагальнень: «перейменувати міліцію в поліцію» і «створити громадянське МВС відповідно до європейських стандартів».

Донині силові органи України діють у межах колишньої радянської системи,

яка характеризується низкою негативних рис: високий рівень корумпованості, перевищення окремими співробітниками міліції службових повноважень, політизація діяльності служб правоохоронних органів, яка негативним чином позначається на кадровій політиці і, у свою чергу, гальмує процеси реформ, пріоритет захисту багатих прошарків суспільства, перевага формальних показників у роботі, неякісна освітня, фізична та психологічна підготовка кандидатів на службу, відсутність демократичного контролю над діяльністю правоохоронних органів, і головне – низьке матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів, особливо міліції (для країн Центральної та Східної Європи середній показник забезпечення становить 40 тис. дол. на одного міліціонера).

Тому, реформа повинна передбачати відмову від певних стереотипів, ломку старих традицій, відмову від консервативних поглядів, вироблення нової ідеології та філософії. Перш за все, потрібно оптимізувати структуру МВС, змінити функціональні особливості, привести їх у відповідність із суспільними вимогами, інтеграційними процесами, що відбуваються у світовому співтоваристві і в Європі, та останніми подіями в Україні.

Багато політиків, експертів, колишніх співробітників органів внутрішніх справ не втомно говорили та говорять про нагальність реформи правоохоронної системи держави, пропонуючи власні рецепти її оптимізації.

У міліції визнають, що реформа потрібна – усі законодавчі проекти, які напрацьовувалися за роки незалежності, так і не були реалізовані. Але реформа однієї міліції без реформи всієї правоохоронної системи і супутніх реформ нічого не дасть. Колишній заступник міністра, голова Державного науково-дослідного інституту при МВС М. Вербенський упевнений, що 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.

Усі міністри внутрішніх справ незалежної України намагалися поміняти назву «міліція» на «поліція», під це навіть виділялися європейські гроші – близько 20 млн євро на зміну вивісок, табличок тощо. Але на думку експертів, зокрема, экс-радника глави МВС, журналіста К. Стогнія, змінювати назву можна буде лише тоді, коли буде нормальна реформа, підтримана економістами, фахівцями та громадянами. За його словами, поміняти назву і залишити незмінною суть – невиправдана помилка. Це підтверджує аналогічна реформа в Російській Федерації. Сьогодні, за словами К. Стогнія, розмовляючи з колегами з Росії, він неодноразово чує, що реформа не принесла ніяких змін, крім назви, а довіра знову стала скочуватися вниз, як було і до реформи.

А экс-посадовець МВС М. Корнієнко переконаний, що перейменування структури продиктоване вимогами часу, адже назва «міліція» є анахронізмом. Наразі на пострадянському терені залишаються тільки дві країни з міліцією –

Україна та Білорусь.

Міліція (з лат. *militia* – народне військо) – це робітничо-селянське добровільне формування, «народне ополчення», озброєні добровольці з місцевого населення. За часів СРСР міліція здійснювала охорону громадського порядку, соціалістичної власності, особистих та майнових прав громадян, вела боротьбу проти порушників правил соціалістичного співіснування та злочинців.

Натомість поліція (від лат. *politia*, що походить від давньогрецького слова *πολιτεία*, тобто управління державою) – це висококваліфікований, професійний, збройний орган правового порядку (а не правоохоронний, адже право можна лише захищати, а не охороняти, або ж вести нагляд за його дотриманням), який призначений державою для захисту прав та безпеки громадян і їх майна. На неї ніхто не вправі чинити тиск, а та особа чи посадовець, яка намагається чинити тиск на агента поліції, погрожує чи змушує його робити те, що протирічить його прямим функціям, підпадає під негайний арешт та кримінальну відповідальність.

Закон про поліцію, який широко застосовується у світовій практиці західних країн, встановлює чіткі правові рамки для здійснення поліцейськими своєї діяльності. Постійна турбота про забезпечення прав і основних свобод людини визначає мету й цілі діяльності поліції.

Експерт Центру політико-правових реформ О. Банчук вважає, що Україні слід прислухатися до рекомендацій Європи з проведення реформ поліції. Ці рекомендації засновані на трьох «д» – децентралізації, деполітизації, демілітаризації міліції. Успішне виконання цих трьох «д» у новій Європі, відзначає О. Банчук, призвело до формування четвертої, головної «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 країнах (зокрема Ірландії, Нідерландах, Данії, Швеції, Норвегії, Швейцарії, Кіпрі) за діяльність поліції в уряді відповідає не міністр внутрішніх справ, а міністр юстиції.

Крім того, для деполітизації потрібно позбавити міністра (як політичну особу) повноважень щодо оперативного керування поліцією, запровадити конкурсний добір на посади службовців (у тому числі керівного складу), закріпити в законі прозорі процедури просування по службі та запровадити чітку й відкриту дисциплінарну процедуру та порядок звільнення осіб зі служби. Народний депутат В. Чумак (УДАР) також наголошує, що міністр – це політик, і не може носити погони, а міністерство – інформаційно-аналітичний та фінансовий центр.

Децентралізація міліції, за словами О. Банчука, може проходити шляхом як створення місцевої поліції, так і підвищення підконтрольності національної поліції місцевим громадам. Але створення місцевої поліції має проводитися одночасно з адміністративною реформою і реформою місцевого самоврядування.

Такої ж думки дотримується і колишній заступник глави громадської ради

при МВС, полковник міліції А. Онищук. Якщо брати за приклад реформу в Польщі, наголошує він, то треба враховувати, що перед реформою поліції в країні була проведена адміністративна реформа – із 39 воєводств залишилося 19, і серйозна реформа місцевого самоврядування.

Засновник ГР «Збережи старий Київ», громадський активіст і блогер І. Луценко пропонує чітке розділення «силового супермеханізму». «Мають існувати окремі служби міліції, незалежні одне від одного та спеціалізовані. Приміром... Незалежна міліція громадської безпеки, голову якої обирає територіальна громада – щоб ніхто не міг свавільно скомандувати розігнати мітинг, як це було, приміром, під Гостинним Двором... Усі ці служби не мають оперативно керуватися з одного центру», – наполягає громадський активіст.

А. Черноусов, провідний експерт Харківського інституту соціальних досліджень, кандидат соціологічних наук, розробник концепції оцінювання діяльності міліції, вважає, що поки міліція підзвітна лише міністру внутрішніх справ, у таких населених пунктах як Врадіївка будуть коїтися страшні речі, про які міністр навіть не знає. «Це означає, що система управління неефективна. Не може міністр внутрішніх справ контролювати 250 тис. багнетів персонального складу. І ніхто не може. Це має робити кожна громада окрема. І з цих маленьких кроків децентралізації виросте повноцінна реформа, виросте нова система, яка зможе виконувати ті функції, які покладені на міліцію або поліцію в усьому цивілізованому світі, – зазначив експерт. – Міліція має остаточно стати сервісною службою, яка обслуговує людей – як ЖКГ, як КП “Водоканал” тощо. Вона має надавати послуги з охорони громадського порядку».

Тобто відповідальність за публічний порядок і безпеку на території населених пунктів перекладається на громади. Керівництво та особовий склад сил місцевої поліції безпеки обирається всією територіальною громадою або місцевою радою. Держава повинна залишити за собою тільки розслідування правопорушень і забезпечення безпеки на об’єктах державного та регіонального значення.

Однак скептики наголошують на можливості появи «кишенькової» міліції. Адже, якщо «заможні» міста та селища зможуть утримувати штат патрульних, то в депресивних районах – це малоімовірно. Як наслідок – у місцевих адміністраціях може виникнути спокуса використати «своїх» правоохоронців у просуванні інтересів окремих лідерів, а не всієї громади. Ідеться і про такий, ще актуальний різновид «бізнесу», як рейдерські атаки, коли придворна «гвардія» і перший «бос» у місті мають спільний інтерес, оскільки їхній бюджет цілком залежить від інвесторів та орендарів, а не від того, наскільки захищені права громадян.

Тому, важливо розуміти, що тільки підтримка й контроль з боку населення є визначальною умовою успіху всіх реформаційних заходів щодо підвищення ефективності роботи МВС у нашій країні. Ця умова не потребує доведення, оскільки її спроможність уже визначена багаторічним досвідом ряду зарубіжних країн, таких як: США, Канада, Японія і більшість країн Західної Європи, де встановлені партнерські взаємини поліції і населення на рівні муніципалітету та

підпорядкуванні поліції місцевій владі.

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

«Уніформу повинні носити лише ті службовці, яким необхідно себе ідентифікувати як представників влади у відносинах із приватними особами на публічних об'єктах (вулицях, дорогах, парках тощо)», – підсумував О. Банчук.

Реалізація в Україні таких стандартів (трьох «д»), на думку експертів Центру політико-правових реформ, приведе до демократизації української міліції та перетворить військові, централізовані, політично залежні формування міліції на поліцейську публічну службу, орієнтовану на інтереси громад, яка діятиме під координацією та керуванням цивільного Міністерства внутрішніх справ.

Найбільш наочним показником, що реформа відбувається, є скорочення чисельності міліції, яка майже у два рази перевищує чисельність української армії. В Україні на цей час найчисленніший корпус міліції з-поміж усіх держав Європи. Він налічує близько 300 тис. осіб.

«Чисельність міліції необхідно скоротити до європейського і світового стандартів із розрахунку 1 (один) міліціонер на 1 (одну) тисячу людей населення в державі. Оскільки чисельність населення в Україні 46 млн чоловік, корпус міліції в Україні повинен становити не більше 46 тис. осіб», – наголошує адвокат Д. Поєзд. Такі ж скорочення мають відбутися в Службі безпеки України, податковій службі, митній, прикордонній службах та в органах виконавчої влади, переконаний адвокат.

В Україні на 100 тис. жителів припадає 700 міліціонерів. Для порівняння у Франції на 100 тис. жителів припадає 369 поліцейських, у Німеччині – 301, у Шотландії – 329, в Англії та Уельсі – 257. У наших сусідів: у Польщі – 264 поліцейських на 100 тис. населення, в Угорщині – 335, Румунії – 233. Найменша кількість поліції на 100 тис. населення серед країн Європи у Фінляндії – 154. У США 233 поліцейських на 100 тис. населення. У Європі цей показник найвищий в Іспанії – 552 поліцейських на 100 тис.

Найбільш близький до України у Європі Кіпр, де 668 поліцейських на 100 тис. осіб. На Кіпрі це виправдовують турецькою окупацією східної частини острова і величезною кількістю фінансових установ, а також приїжджих. Таким чином, чисельність співробітників МВС на 100 тис. населення в Україні більш ніж у два рази вище середнього показника у Європі та світі – 300 поліцейських на 100 тис. населення і в три рази вище рекомендації ООН у 222 поліцейських на 100 тис. населення. За цим показником Україна на четвертому місці у світі після Білорусі, Росії та султанату Бруней, а тому в прямому сенсі є поліцейською державою. Тому не дивно, що Євросоюз вимагає реформи МВС, і перш за все, його скорочення.

Але, на думку экс-прес-секретаря МВС В. Поліщука, одних лише декларацій, указів недостатньо для того, щоб розв'язати проблему кадрового забезпечення та формування кадрового резерву. «Так, як це сталося в Грузії – всіх звільнити і набрати нових людей – не вдасться. Треба мати державну стратегію зміни

кадрового складу МВС, а для цього треба закладати кошти в бюджет на наступний рік. Тому очікувати якихось реформаторських кроків слід тільки після прийняття загальнодержавної програми», – зазначив він.

Екс-радник Президента України А. Портнов також зазначив, що Україні не підходить грузинський варіант реформування силових структур, оскільки країні ніде знайти 200 тис. міліціонерів. Але «ми можемо, наприклад, залучити грузинських спеціалістів для консультацій і т. ін.», вважає експерт Центру політичних студій та аналітики Г. Канєвський.

Свого часу екс-міністр внутрішніх справ А. Могильов зазначав, що для України найбільш прийнятним є досвід реформування органів МВС Польщі, оскільки населення Польщі ментально схоже на український народ (а також за кількістю населення та територією).

На думку заступника директора Інституту соціології НАН України, доктора філософських наук Є. Головахи, зміни та реформування системи правоохоронних органів потрібно починати згори, з корупції нагорі. «Наша правоохоронна система демонструє приклади того, що вона залежна – від влади і грошей. І звідти, згори, така система переходить на всі інші рівні. Тому маємо випадки побутової злочинності, скоєної самими правоохоронцями», – вважає доктор наук.

Не чекаючи реформи всієї міліції, у Львові в рамках програми «Львів – безпечне місто» вирішили реалізувати проект «Добровільна Реформа Міліції», який наблизить діяльність львівської міліції до європейських стандартів. На думку львів'ян, стимулом для якісної роботи міліціонерів буде житло (співробітники міліції будуть отримувати службові квартири строком на п'ять років, після чого зможуть їх приватизувати).

Після подій останніх чотирьох місяців українська міліція виявилася в ситуації тотальної деморалізації і дезорганізації. Правоохоронні органи сьогодні перебувають на межі розпаду. «До цього необхідно додати вимушену і абсолютно необхідну люстрацію керівних кадрів МВС у центрі і на місцях. Звільнення 90 % всіх керівних кадрів, що дискредитували себе за три останні місяці. Кадрів, що призвели до того, що довіра до міліції ледь відрізняється від нуля, як і близька до нуля функціональна здатність», – зазначив нинішній міністр внутрішніх справ України А. Аваков. Він також наголосив, що за три дні не можна напрацювати повний концепт реформи МВС.

Тому сьогодні є дуже важливим внесення та обговорення суттєвих та актуальних пропозицій щодо реформування МВС від фахівців, експертів, аналітиків та небайдужих громадян.

Нині декілька громадських організацій взялися за розробку програм реформування органів внутрішніх справ. Так, свою реформу міліції в Україні пропонує Партія Демократичний Альянс. Основна ідея реформи полягає у перетворенні мілітаристсько-радянської міліції на сучасну поліцію. «Довіра до міліції сьогодні в українців складає менше 1 %. Це означає, що правоохоронці не служать українському народу, а є каральним інструментом влади. Без вирішення

долі міліції не можливе розв'язання політичного конфлікту в Україні. Майдан для людей сьогодні став не тільки формою протесту, а й єдиним безпечним місцем. І люди будуть готові вийти звідти виключно за умов відновлення безпеки, у тому числі від свавілля міліції. Реформа може стати одним з головних кроків у цьому напрямі. Пропозиції Демократичного Альянсу полягають у зміні карального органу влади – міліції – на поліцію, яка працює в інтересах громадян та суспільства», – зазначив голова Демократичного Альянсу В. Гацько.

Але, на думку експерта Г. Канєвського, сьогодні в експертів немає спільного бачення того, як реформувати українську міліцію. «Справа в тому, що реформування правоохоронних органів – це занадто складна проблема для нашого суспільства. І різні сторони бачать по-різному, як її вирішити. Для прикладу, правозахисники, звичайно, мають окрему думку, колишні співробітники і сьогоднішні співробітники МВС мають свою думку з цього приводу. Політики після тих подій, які відбулись у столиці України, мають іншу думку. Тому це питання занадто складне. Але його треба вирішувати», – упевнений Г. Канєвський.

Допомогти Україні реалізувати досконалу реформу МВС може, на думку багатьох експертів та фахівців, вивчення та узагальнення зарубіжного досвіду, з метою врахування переваг та недоліків їх правоохоронних інститутів.

Слід звернути увагу на те, що за кордоном спостерігається дві моделі забезпечення внутрішньої безпеки: централізована модель з домінуючою роллю Міністерства внутрішніх справ (Франція, Італія, Іспанія, Німеччина) і децентралізована модель (США, Великобританія, Японія), що припускає високу роль муніципальних органів влади в керуванні поліцією.

Французький, англійський, американський і японський приклади – показові у світовій практиці поліцейських реформ. Законодавчі зміни по французькій моделі проводилися в Італії, Іспанії, Бельгії, Португалії, Австрії, Греції, Нідерландах і Люксембурзі. Основний принцип – поділ поліції на спеціалізовані сегменти, підзвітні національним міністерствам. Ці підрозділи постійно ведуть між собою боротьбу повноважень, що забезпечує внутрішню конкуренцію в рядах поліції. Горизонтальна структура без єдиного керуючого центру сподобалася реформаторам у Канаді, Швейцарії, Фінляндії та Швеції.

У межах твінінгу (інструмент інституційного розвитку, форма співпраці між органами влади країн ЄС і України, що передбачає обмін ноу-хау та передовою практикою між державними органами країн-членів ЄС і їхніми партнерами) українські фахівці вивчають досвід поліції наближення – неозброєного органу правопорядку у Франції.

Французька поліція наближення (проксиміте) – форма децентралізованої поліції, яка віддає перевагу переконанню, профілактиці та співпраці з громадою, а не застосуванню примусових заходів. Вона максимально спирається на розвиток системи патрулів. Її працівник згідно з чітко визначеними функціями планує свою роботу, яка є більш творчою, ніж у того ж таки дільничного.

Особливої уваги заслуговує система забезпечення внутрішньої безпеки

(СОВБ) Сполученого Королівства Великобританії і Північної Ірландії. У Великобританії склалася власна, відмінна від інших країн Європи система права, система органів державної влади, система місцевого самоврядування, що зумовило особливий шлях будівництва органів правопорядку. Територіальні поліцейські сили Сполученого Королівства розвивалися в тісному взаємозв'язку і під безпосереднім керівництвом місцевих органів самоврядування, у силу чого відбувався процес децентралізації поліції. Особливістю Великобританії є повага, що склалося у населення до правопорядку і його охорони, а також ефективність і стійкість існуючих інститутів державної влади. У Великобританії сформована складна, багато в чому обумовлена історичним розвитком країни, система забезпечення внутрішньої безпеки держави. Організація діяльності британської поліції становить для нас значний інтерес, оскільки вона по праву вважається однією з найбільш успішних поліцейських організацій у Європі. З урахуванням місцевих особливостей поліція Великобританії стала прообразом поліцейських сил у США і деяких інших країнах: Канаді, Індії та Австралії.

Узагалі система органів Міністерства внутрішніх справ Великобританії має ряд специфічних особливостей порівняно з іншими країнами Європи. Міністр внутрішніх справ має постійного заступника. Це викликано тим, що міністр насамперед політик, а постійний заступник – професіонал, який фактично керує поточною роботою міністерства незалежно від того, чия партія (консерваторів або лейбористів) перебуває при владі. Характерною особливістю британської поліцейської системи є також і те, що всі працівники британської поліції (від констебля і вище) наділені відповідними правами в частині досудового розслідування кримінальних справ. Окремого органу або посадової особи, спеціально призначеної для виконання цієї функції, у британській поліції немає.

Загалом же, вивчення досвіду зарубіжних реформаторів показує: жодні точкові звільнення і обережні рокировки не приведуть до демократичної реформи МВС.

Разом з тим запозичення досвіду зарубіжних країн у питаннях контролю за діяльністю МВС не може бути абсолютно повним, і цьому є ряд серйозних причин, залежних не тільки від устрою держави в цілому, особливостей його побудови та функціонування, а й від причин соціально-політичного, соціально-економічного, культурно-історичного характеру, а також ряду інших, з урахуванням традицій, історично закладених не за одне століття. Слід враховувати і менталітет народу, який відіграє в цьому питанні не останню роль. Важливо взяти з європейського досвіду все краще, що адаптується до українського ґрунту, – без поспіху, вдумливо й прагматично.

Безперечно, правоохоронна система потребує не косметичного реформування – за окремими напрямками, а комплексного, системного, ґрунтового. Також варто розуміти, що ефективна реформа окремо взятої міліції неможлива. МВС має структурний зв'язок з усіма іншими інститутами держави, починаючи від безпосередньо споріднених (суд, прокуратура тощо) до нібито «далеких»

(наприклад, освіта). Розпочинаючи реформи, потрібно пам'ятати: неможливо провести реформу МВС, не зачепивши прокуратуру чи СБУ. Паралельно повинні початися реформи судів, державної служби та фіскальних органів.

Відповідальну роботу щодо реформування МВС не можна довіряти виключно відомству, тільки Міністерству внутрішніх справ. Над удосконаленням системи повинні працювати фахівці з інших міністерств і відомств, представники інших соціальних сфер. Для того щоб робота не була підпорядкована келійним відомчим інтересам, а служила як державі, так і всьому суспільству, слід було б створити відповідну раду або координаційну групу.

Реформування МВС України – процес науково, організаційно та економічно місткий. Однак очікуваний результат обов'язково виправдає зусилля, яких докладає держава та громадськість для оновлення правоохоронних органів (*За матеріалами:* <http://www.viche.info/journal/4070/>; <http://www.tuz.net.ua/wp/iz-mentov-v-politseyskie-chto-nuzhno-dlya-reformyi-mvd/#more-2014>; <http://www.tradeunion.org.ua/reforma-mvd-ukrainy-fiktsiya-dlya-obmana-evrokomissii/>; http://www.epravda.com.ua/publications/2014/03/5/421628/view_print/; <http://umdpl.info/index.php?id=1380263511>; http://italawguide.at.ua/blog/mvs_ukrajiny_u_2013_15_rokakh_stvoryt_surogat_na_policiju_milipolice/2013-01-11-93; <http://www.pravo.org.ua/2011-07-05-15-26-55/2011-07-22-11-19-37/1413-tsentr-polityko-pravovykh-reform-prezentuvav-vydannya-status-politsii-mizhnarodni-standarty-i-zarubizhne-zakonodavstvo.html>; <http://www.lvivpost.net/opytuvannya/n/10482>; <http://www.moluch.ru/conf/law/archive/40/1159/>; <http://www.socportal.info/analiz/reforma-mvd-byit-ili-ne-byit>; http://dt.ua/SOCIETY/advokat_ukrayinsku_militsiyu_potribno_skorotiti_mayzhe_v_10_raziv.html; <http://www.segodnya.ua/criminal/mohilev-khochet-takuju-militsiju-kak-v-polshe.html>; <http://www.mk.mk.ua/rubric/politic/2013/09/27/12014/>; <http://pressorg24.com/news?id=11425>; <http://www.dem-alliance.org/news/demokratichnii-aljans-prezentuje-reformu-milicii.html>; <http://www.mk.mk.ua/rubric/articles/2014/02/20/13777/>; http://eramedia.com.ua/article/197712-ukraska_mltsya_potrebu_gruzinsko_poradi_eksklyuziv/; http://gazeta.dt.ua/LAW/yaka_militsiya_nam_potribna.html; <http://www.vuzlib.org/beta3/html/1/16632/16716/>; http://www.ch-z.com.ua/articles/naz_sec/militc).

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

Питання реформування місцевих рад в Україні

Сьогодні Україна стоїть перед нагальною потребою здійснення широкомасштабної реформи місцевого самоврядування та унормування адміністративно-територіального устрою. Безперечно, успішна реалізація реформи місцевого самоврядування сприятиме більш ефективній реалізації Україною політики європейської інтеграції, розвитку співробітництва з Європейськими інституціями, насамперед, з Радою Європи та ЄС. Під час вступу до Ради Європи

9 листопада 1995 р. Україна взяла на себе низку зобов'язань, внесених до Висновку Парламентської асамблеї Ради Європи, відповідно до яких Верховною Радою України в 1997 р. було у повному обсязі ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування (ЄХМС).

Згідно з європейською концепцією, відображеною в ч. 1 ст. 3 Європейської хартії, місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, що належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення.

Однак, незважаючи на всі заходи держави, спрямовані на зміцнення й розвиток місцевого самоврядування, переважна більшість територіальних громад України (близько 12 тис.) через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку фінансову базу залишаються неспроможними виконувати всі повноваження місцевого самоврядування. Наслідком цього є низька якість публічних послуг, що надаються громадянам на місцевому рівні, депопуляція сільського населення (скорочення на 1 % щорічно), деградація сільських територій і до того ж надмірне навантаження на державний бюджет через необхідність фінансувати діяльність органів самоврядування. Відносно дієздатним є лише самоврядування міст обласного значення, оскільки воно базується на більш-менш достатніх фінансовій, інфраструктурній та кадровій ресурсних основах.

З приводу цього питання віце-президент Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи М. Кулз (Бельгія) наголосив на важливості процесу консультацій з місцевими органами влади та інших заходів української сторони, націлених на ефективну підготовку до проведення широкомасштабної реформи самоврядування. «Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи рекомендує вжити всіх заходів для вдосконалення українського законодавства та своєчасного здійснення реформи, аби розширити повноваження і фінансову автономію органів місцевого самоврядування, посилити їх спроможність, як того вимагає Європейська хартія місцевого самоврядування – міжнародний договір, який, відповідно, є частиною законодавства України», – зазначив він.

«Народ України та європейська спільнота чекають від нас конкретних дій», – заявив народний депутат України, голова Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Д. Жванія. Він, зокрема, сказав: «Теперішню редакцію Концепції реформування місцевого самоврядування необхідно ухвалювати як базис, своєрідну точку відліку. Соціально-економічна ситуація в Україні вимагає негайної реформи місцевого самоврядування. На це також прямо вказують рекомендації Ради Європи». Крім того, депутат додав, що для України, яка збирається стати частиною спільного європейського простору, є особливо важливою постійна взаємодія з європейськими і міжнародними інституціями та експертами.

Так, на сьогодні в парламенті на розгляді знаходиться цілий пакет законопроектів, які є вельми важливими для утвердження європейських стандартів

демократії в Україні, зокрема, «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», проект Закону України «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання», а також проект Закону України «Про органи самоорганізації населення» (ОСН), за яким визначається, що основними завданнями ОСН є створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення, участь у формуванні та реалізації програм соціально-економічного й культурного розвитку та інших місцевих програм.

А голова Державного фонду С. Маліков підписав наказ «Про забезпечення опрацювання проекту нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування» від 28.02.2014 р., який спрямовано на виконання завдань, визначених Програмою діяльності новосформованого уряду А. Яценюка. Зокрема, з метою забезпечення правового та оперативного опрацювання цього проекту Державний фонд запрошує до співпраці всеукраїнські асоціації органів місцевого самоврядування, науковців, представників громадянського суспільства, міжнародних організацій, окремих територіальних громад, активістів муніципального руху та всіх зацікавлених осіб, закликає їх взяти участь у розробці пропозицій до проекту нової редакції Закону України «Про місцеве самоврядування». Саме через органи місцевого самоврядування громадяни України мають реалізувати своє конституційне право – брати участь у вирішенні соціально-економічних питань своїх територіальних громад та відстоювати свої інтереси.

Кабінет Міністрів України має намір прийняти ряд важливих рішень, спрямованих на децентралізацію влади і передачу більших повноважень до місцевих органів. Про це нещодавно заявив віце-прем'єр-міністр України В. Гройсман. «Найближчим часом я пропонуватиму уряду демонтаж таких рішень, які передбачали централізацію влади і фактичне знищення місцевого самоврядування», – запевнив він. Віце-прем'єр переконаний, що саме хибна регіональна політика останніх років є однією з причин виникнення складної політичної ситуації в Україні. «Надмірна централізація влади і абсолютна втрата зв'язку її з людьми призвели до надзвичайно негативних явищ у регіонах», – вважає В. Гройсман. Відтепер уряд здійснюватиме таку політику, у результаті якої громадяни відчують: чиновники на місцях працюють за абсолютно новим принципом. «Чиновники повинні повернутися обличчям до людей, а кращого рецепту, ніж розвинуте місцеве самоврядування, просто немає», – зазначив віце-голова уряду. В. Гройсман зазначив, що першочерговими кроками в цьому процесі повинні стати максимальна передача повноважень на місця, у тому числі фінансових ресурсів, внесення змін до Податкового кодексу, максимальне скасування непотрібних адміністративних послуг тощо. На його думку, сьогодні також доцільно відходити від практики формування загальнодержавних програм: «Ці функції потрібно передати в регіони, на рівень територіальних громад. При цьому важливо створити інструмент, який дозволить громадам самостійно

заробляти кошти». В. Гройсман також наголосив, що представники місцевої влади мають глибоко усвідомлювати необхідність збереження територіальної цілісності і суверенітету нашої держави. Віце-прем'єр-міністр повідомив, що найближчим часом буде відновлено консультації з європейськими колегами щодо реформи місцевого самоврядування. «Європа має серйозний досвід у цій сфері, який ми можемо врахувати під час напрацювання власної моделі місцевого самоврядування», – резюмував він.

Європейські держави приєдналися до Ради Європи з метою кращого об'єднання своїх зусиль заради гарантування та реалізації ідеалів і принципів, які є спільним надбанням, таких як демократія, права людини, верховенство права. Ці цінності є надзвичайно актуальними сьогодні, і добре самоврядування стало парадигмою для надання їм реального значення.

У 2005 р. на зустрічі у Варшаві під час Третього саміту глави держав та урядів країн-членів Ради Європи заявили про те, що «дієва демократія та добре самоврядування на всіх рівнях є неодмінно необхідними для упередження конфліктів, підтримання стабільності, сприяння економічному та соціальному розвитку, а отже, – для забезпечення сталого розвитку громад, у яких люди хотіли б жити й працювати сьогодні та в майбутньому».

Добре самоврядування – це багатогранна концепція, яка ґрунтується на принципах, правилах та практиках, вироблених у всьому світові Радою Європи та іншими міжнародними організаціями, необхідна вимога на всіх рівнях державного управління. На місцевому рівні воно є життєво важливим, оскільки місцева влада найближча до громадян та надає їм основні послуги, і саме на цьому рівні громадяни можуть найшвидше відчувати причетність до суспільних дій.

І хоча Україна є учасником Європейської хартії місцевого самоврядування, однак, на думку фахівців, конституційні та законодавчі засади місцевого врядування в країні все ще не відповідають стандартам Ради Європи. Саме тому, відповідно до Плану дій Ради Європи для України, стратегічний акцент повинено бути зроблено на наданні допомоги Україні з метою забезпечення ефективного впровадження Хартії, яка є основою для розробки масштабної реформи децентралізації та її ефективної реалізації.

Децентралізацію в Україні можна розглядати як частину більш масштабної реформи державного управління, що вимагає перерозподілу завдань, повноважень і ресурсів на національному, регіональному та місцевому рівнях. Зокрема, це включає передачу ширших повноважень, функцій і ресурсів від держави органам місцевого самоврядування відповідно до принципів Хартії.

Різні нормативно-правові акти у сфері місцевого самоврядування, які були прийняті в різний період з моменту проголошення незалежності, спираються на різні ідеології, і в результаті чого є внутрішньонеузгодженими. Ряд законодавчих положень з питань місцевого самоврядування суперечать законодавству про територіальні органи державної виконавчої влади, що призводить до конфліктів між повноваженнями органів місцевого самоврядування та центральних органів

виконавчої влади. Для розв'язання цих суперечностей на сьогодні існує потреба в комплексній стратегії децентралізації та реформі місцевого самоврядування, що буде передбачати узгодження всіх відповідних законодавчих актів, зокрема конституційні поправки.

Відповідно до Конституції України, прийнятої в 1996 р., «в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування» (ст. 7). Водночас Конституція містить ряд обмежень щодо самоврядування. Зокрема, обласні та районні ради (а також міста Київ та Севастополь) не є відповідальними за виконавчі функції, їх здійснюють відповідні державні адміністрації (ст. 118).

Попередня співпраця України з Радою Європи у сфері місцевого самоврядування виявила не лише необхідність зміцнення органів місцевого самоврядування, а й потребу в реорганізації державної адміністрації на всіх рівнях. Державну адміністрацію повинно бути відокремлено від органів місцевого самоврядування на обласному та районному рівнях з метою забезпечення прав самоврядування.

Реформа місцевого самоврядування має завершити формування балансу влади. Урядування на регіональному та місцевому рівнях в Україні зазнало дублювання в результаті їх взаємодії (щодо повноважень, ресурсів і, у деяких випадках, меж). Невизначеність здебільшого стосується одиниці *район*, що входить до структури державної адміністрації (за площею може розглядатися більше за одиницю місцевого самоврядування,) та представницької ради, яка майже не пов'язана з виконавчою владою. Це призвело до утворення системи, яка характеризується перенасиченістю управління та недостатністю врядування з нечіткими межами підпорядкованості. Адміністративно-територіальний устрій (адміністративно-територіальний розподіл – АТР) може і має вирішити такі невідповідності (статусу, території, ролі, функції) щодо *району* як одиниці.

Отже, АТР створює умови для проведення раціоналізації системи державної адміністрації, створення більш ефективної системи місцевого самоврядування (на базі територіальних одиниць із більшою площею та значенням), а також зміцнення децентралізації в Україні. АТР сприятиме зміцненню *громади*, визначивши площу одиниці, яка буде відповідати її функціям та повноваженням. Це стане результатом об'єднання існуючих місцевих громад у більші муніципальні утворення та скорочення кількості *районів* таким чином, щоб муніципалітети могли займати більшу площу та виконувати більше функцій, які на сьогодні закріплено за *районами*, у той час як *райони* з більшою площею та в меншій кількості стануть стратегічними одиницями, орієнтованими на виконання міжмуніципальних функцій або тих функцій, що повинні здійснюватись відповідно до стандартів на великій території з великою спроможністю. Це істотно підвищить ефективність системи щодо розподілу ресурсів, підпорядкованості та ефективності послуг.

На думку фахівців, головною перешкодою на шляху розвитку місцевого самоврядування в Україні є його фінансова слабкість. Крім вертикального

дисбалансу в розподілі доходів обсяг власних коштів (близько 20 % від загальної суми місцевих доходів), а особливо місцевих податків (2,5 %) є заниженим та значно відрізняється в структурі місцевих бюджетів залежно від постійно зростаючих відмінностей у розвитку регіонів. Відповідно до Концепції АТР усі нові громади повинні мати прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. На сьогодні лише близько 700 органів місцевого самоврядування підпорядковуються державному бюджету: це означає, що тільки ці органи отримують прибуток згідно із системою вирівнювання, затвердженою Бюджетним кодексом, у той час як решту органів місцевого самоврядування підпорядковано району, такої можливості позбавлено. Запропонована реформа передбачає, що всі громади матимуть однаковий ступінь фінансової автономії і більше не будуть підпорядковуватись району в питаннях розпорядження власним бюджетом.

Таким чином, завдання Концепції формування в Україні спроможного місцевого самоврядування європейського зразка полягає у визначенні:

- оптимальної територіальної основи спроможних територіальних громад;
- оптимальної системи місцевого самоврядування таких територіальних громад;
- повноважень з надання публічних послуг, які має бути передано органам місцевого самоврядування територіальних громад;
- ресурсної бази територіальних громад.

Виходячи з формату спроможного місцевого самоврядування базового рівня, може бути визначено формат місцевого самоврядування субрегіонального й регіонального рівнів, а також формат відповідних державних адміністрацій та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади.

Концепція повинна визначити бачення реформи на середньотермінову перспективу з метою забезпечення ефективної системи місцевого самоврядування відповідно до вимог Європейської хартії місцевого самоврядування і охоплювати такі сфери:

- інституційна реформа місцевого самоврядування;
- адміністративно-територіальна реформа;
- децентралізація та делегування повноважень;
- фінансова децентралізація;
- державний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування;
- інтегрування реформи місцевого самоврядування в більш загальну реформу публічної адміністрації;
- інфраструктура та житлово-комунальні послуги.

Інтегрування України у європейські структури потребує вироблення та реалізації такої моделі регіонального управління, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, загальноєвропейській практиці внутрішнього міжрегіонального співробітництва та міжнародної співпраці територій, сприяла становленню нових форм взаємодії у форматі «центр – регіон». Здійснення адміністративної реформи та реформи місцевого самоврядування дає

шанс створити необхідні умови для динамічного, збалансованого розвитку в Україні всіх територій, усунення основних регіональних диспропорцій, повернення до реального місцевого самоврядування.

Н. Порватова, власкор НЮБ НБУВ

Чорноморський флот РФ на території України: гарант безпеки чи чинник нестабільності?

Проблема базування Чорноморського флоту Російської Федерації у Севастополі була та залишається найбільш складною в українсько-російських відносинах. Низка положень угод України з РФ щодо перебування ЧФ РФ на території України не відповідає національним інтересам України.

Це проявляється в інцидентах під час навчання російських підрозділів на території Криму, у проблемах контролю за діяльністю, чисельністю та озброєнням ЧФ, у нецільовому використанні відповідної інфраструктури і в багатьох випадках відсутності угод про її оренду, і незаконному утриманні гідрографічних об'єктів. Україна також не має можливості гарантувати відсутність ядерної зброї на кораблях ЧФ, що базуються в українських портах та в арсеналах ЧФ, розміщених на українській території.

Нинішні ж події у Криму поставили на порядок денний питання доцільності перебування Чорноморського флоту РФ. Залунали пропозиції денонсувати Харківські угоди.

Харківські угоди були підписані у квітні 2010 р. Тодішні президенти України та Росії В. Янукович і Д. Медведев підписали угоду, згідно з якою термін перебування Чорноморського флоту РФ в АРК продовжується на 25 років, починаючи з 2017 р., з можливістю продовження перебування флоту ще на п'ять років, якщо жодна зі сторін не заявить про вихід з угоди. Як зазначено в самій угоді, термін перебування флоту збільшено в обмін на здешевлення для України російського газу шляхом застосування знижки у вигляді анулювання митних зборів.

Унаслідок односторонніх дій Російської Федерації з 21 лютого 2014 р. було порушено українсько-російські домовленості, викладені в базових угодах щодо Чорноморському флоту. Про це заявляє МЗС України.

Зокрема, зазначають у міністерстві, ідеться про угоди між Україною і РФ щодо статусу та умов перебування ЧФ РФ на території України від 28 травня 1997 р. Зокрема, щодо невтручання у внутрішні справи України; щодо проведення заходів бойової і оперативної підготовки у відведених зонах повітряного простору за погодженням з компетентними органами України; щодо дотримання військовими формуваннями ЧФ РФ прикордонного, митного й інших видів державного контролю під час перетину українсько-російського кордону; щодо

можливості пересувань, пов'язаних з діяльністю військових формувань поза місцями їхньої дислокації, лише після узгодження з компетентними органами України.

Також порушено угоду між Україною і РФ про параметри поділу Чорноморського флоту від 28 травня 1998 р. та угоду між Кабінетом Міністрів України та урядом РФ про використання силами та засобами ЧФ РФ повітряного простору України та повітряного простору над акваторією Чорного моря, де відповідальність за безпеку польотів та організацію обслуговування повітряного руху покладена на Україну, від 16 липня 1999 р.

Крім того, унаслідок військового розгортання на території України сил та засобів Збройних сил РФ із залученням як військових формувань ЧФ РФ, тимчасово дислокованих на території України, так і з території РФ із масовим використанням літаків військово-транспортної авіації, було порушено положення Договору про дружбу, співпрацю і партнерство між Україною і Російською Федерацією.

В українському зовнішньополітичному відомстві повідомили, що йдеться, зокрема, про відносини на основі принципів взаємної поваги суверенної рівності, територіальної цілісності, непорушності кордонів, мирного врегулювання спорів, незастосування сили або загрози силою.

У кулуарах Верховної Ради подекують, що в країні можуть створити додаткові контрольно-пропускні пункти на кордонах України. Також депутати думають над тим, щоб розірвати Харківські угоди, які регулюють перебування російського Чорноморського флоту в Криму.

Парламентарії вже неодноразово реєстрували у Верховній Раді законопроекти про денонсацію угоди між Україною і Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту РФ на території України.

На початку 2012 р. парламентська більшість навіть затвердила зміни до закону про регламент Ради, згідно з якими народні депутати втратили право вносити на розгляд парламенту законопроекти про денонсацію міжнародних договорів України. У 2012 р. Конституційний Суд визнав ці зміни такими, що не відповідають Основному закону.

Улітку 2013 р. депутати знову скористалася рішенням КСУ, що дає змогу вносити законопроекти про денонсацію міжнародних договорів на розгляд Верховної Ради, і зареєструвала в парламенті проект закону про скасування угоди, що продовжує перебування Чорноморського флоту Росії на території України. Однак 19 червня 2013 р. парламент відмовився підтримати денонсацію документа.

У нинішній ситуації ці питання знову набули актуальності. Оцінюючи наявні юридичні вимоги щодо внесення законопроекту про денонсацію міжнародного договору України, найпростіше це представляється можливим зробити народним депутатам України.

Відповідно до ст. 93 Основного закону України в редакції 2004 р. право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить Президентіві

України, народним депутатам України, Кабінету Міністрів України. Кожен із зазначених суб'єктів, враховуючи Рішення Конституційного Суду України у справі щодо законодавчої ініціативи від 30 травня 2012 р. № 12-рп/2012, має право внести до Верховної Ради України законопроект про денонсацію міжнародного договору України, зокрема Угоди між Україною і Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України.

Якщо оцінювати ситуацію виключно з точки зору внутрішньодержавного законодавства України, то ініціатива денонсації Угоди 2010 р. між Україною і Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України є цілком реальною.

При цьому варто визнати, що денонсація саме цієї Угоди в короткостроковій перспективі позбавлена всякого сенсу, адже перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України до 28 травня 2017 р. врегульовано іншим міжнародним договором – Угодою між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 1997 р.

Також принципово зазначити, що Угода між Україною і Російською Федерацією з питань перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України 2010 р. не містить особливого порядку денонсації.

З цієї причини з точки зору міжнародного права потрібно буде керуватися насамперед положеннями Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р., яка серед іншого закріплює обов'язок держави повідомити за 12 місяців про свій намір денонсувати договір. При цьому денонсація і вихід з такого міжнародного договору неможливі в тому разі, якщо буде встановлено, що його учасники не мали намір допустити можливість денонсації або виходу, або характер договору не має на увазі права денонсації або виходу.

Враховуючи останні події, можливий також варіант денонсації Угоди 2010 р. у зв'язку з порушенням Російською Федерацією положень Угоди між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 1997 р. (якщо такі будуть доведені належним чином), термін дії якої власне і продовжує Угоду 2010 р. (тимчасове перебування Чорноморського флоту РФ на території України до 2017 р. регулюють три базові угоди від 28 травня 1997 р., які ратифікувала Верховна Рада, а також дев'ять додаткових угод).

Експерти й політики після загострення Кримського конфлікту по-різному реагують на перебування ЧФ РФ в Україні. Одні запевняють про необхідність термінового виведення Російського флоту з української території, інші закликають виважено обдумати всі наслідки такого рішення.

Два экс-президенти України закликали владу розірвати Харківські угоди про базування Чорноморського Флоту Росії в Криму, підписані Д. Медведєвим та В. Януковичем у 2010 р. Про це йдеться в спільній заяві президентів Л. Кравчука та

В. Ющенко. Вони вважають, що Росія, «скориставшись внутрішньополітичними труднощами в Україні, вирішила розіграти так звану кримську карту у своїх інтересах, нехтуючи своїми зобов'язаннями перед Україною».

«Сьогодні очевидно, що Чорноморський флот став, по суті, джерелом війни. Став плацдармом для захоплення нашої держави. І тому після цього конфлікту терпіти далі перебування Чорноморського флоту на території України було б завеликою загрозою для нашої цілісності і незалежності», – підкреслила лідер партії «Батьківщина», колишній Прем'єр-міністр України Ю. Тимошенко. З нею погодились і В. Кличко, А. Яценюк, О. Тягнибок, А. Гриценко та ін.

Співдиректор програм зовнішньої політики та міжнародних програм Центру Разумкова О. Мельник вважає, що Україна має повне право на розрив Харківських угод та раніших договорів про перебування Чорноморського флоту РФ на території Криму, бо одна зі сторін грубо порушила умови перебування військових. «Ми до себе в дім пустили “троянського коня” і зараз ми бачимо, як із нього вилазить ціла зграя невпізнаних людей з кулеметами та автоматами. Це найголовніша підстава, щоб від цієї загрози позбавитися раз і назавжди», – сказав О. Мельник.

На думку ж экс-заступника секретаря Ради національної безпеки та оборони С. Гавриша, терміново порушувати питання про денонсацію угод про базування ЧФ РФ не варто. «Потрібно дочекатися єдиного з Заходом майданчика і на ньому порушувати питання не лише про денонсацію Харківських угод, а угоди про базування ЧФ РФ у цілому. Вони вийшли за рамки цієї угоди, вагомо порушили її умови, тому продовжувати базування російського флоту в Криму небезпечно для державного суверенітету та нашої національної безпеки», – наголосив С. Гавриш.

Україна не має піддаватися спокусі розірвати так звані Харківські угоди. Таку думку висловив представник «Третьої Української Республіки» Б. Яременко. «Безумовно, після звільнення Криму від російської окупації мають бути проведені відповідні переговори з Російською Федерацією щодо умов перебування її флоту в Криму. Однак, негайно денонсувавши угоду, Україна поставить під сумнів чинні міждержавні угоди й договори. Ми маємо дотримуватися договірної бази. А під час переговорів відстояти ту позицію, яка нас убезпечить», – вважає дипломат.

Харківські угоди про пролонгацію строку перебування ЧФ Росії у Криму не містять положення про можливість їх денонсації, а відтак денонсація цих угод є слабких кроком з боку України. Так вважає дипломат, экс-генеральний консул України в Стамбулі Б. Яременко. «Чому я вважаю денонсацію Харківських угод слабким кроком. Передусім мої колеги в МЗС примудрилися скласти текст таким чином, що в ньому немає положення про можливість денонсації. Треба застосовувати якісь загальні норми міжнародного права, що можливо, проте юридично не бездоганно.

Але є інша причина. На місці Росії у відповідь на такі односторонні дії України я би скасував т. зв. Великий договір. Це зніме з РФ зобов'язання поважати непорушність кордонів. Звідти до цілком остаточної втрати Криму –

менше ніж півкроку», – зазначив Б. Яременко.

У будь-якому випадку хотілося б підкреслити, що гостра політико-економічна криза, яку переживає нині Україна, і яка, на жаль, набуває характеру міжнародного конфлікту, не допускає вчинення емоційних і необдуманих дій з боку України.

Денонсація Харківських угод у ситуації, що є на сьогодні, однозначно сприятиме ескалації протистояння насамперед усередині України, оскільки буде дуже неоднозначно витлумачена симпатиками Росії на півдні і сході України, як це вже мало місце у випадку з поспішним скасуванням Закону України про основи державної мовної політики.

Російська Федерація продовжує залишатися найбільшим економічним, торговельним, і що принципово – енергетичним партнером України. Обов'язковий перегляд цін на поставки газу в Україну і можливі фінансові санкції з боку Росії, які послідуватимуть за денонсацією Харківських угод, мають бути враховані при прийнятті остаточного політичного рішення з цього питання.

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

«Вільний доступ до інформації» чи «Інтернет під контролем». Досвід Росії та Туреччини

На нинішньому етапі розвитку суспільства доступ до інформації та можливість її поширення через ЗМІ, у тому числі й електронні, залишаються питаннями надзвичайної ваги. Питання доступу до інформації актуалізувалося в 70-х роках ХХ ст. Так, наприклад, воно офіційно розглядалося в Раді Європи у 1976 р. на колоквиумі «Свобода інформації – обов'язок державних органів забезпечувати доступ до інформації». У результаті було прийнято Рекомендацію Парламентської асамблеї Ради Європи № 854 (1979) «Про доступ громадськості до державної документації та свободу інформації», ухвалену 1979 р. Таким чином, усім державам-членам рекомендувалося ввести систему свободи інформації, яка має забезпечити громадянам: доступ до державних файлів; право шукати та отримувати інформацію від державних установ та відомств; право на ознайомлення і виправлення особистих файлів; права на недоторканність приватного життя; право швидкого розгляду в судах цих питань.

Згадані рекомендації не були випадковими. Їх генератором було громадянське суспільство Європи, а саме громадяни європейських країн, які, намагаючись запобігти можливості неконтрольованого використання коштів державних коштів та здійсненню корупційних дій з боку чиновників, вимагали забезпечити їх право на отримання об'єктивної інформації у згаданій сфері. Таким чином на загальноєвропейському рівні були сформульовані основні принципи доступу до

інформації: загальна рівність у доступі до інформації; право кожного звернутися із запитом на отримання інформації; запит повинен бути розглянутий у розумні терміни (варто зауважити, що поняття «розумні терміни» є досить розмитим, нечітким та не вказує на конкретний обмежений у часі період розгляду запиту. – Прим. ред.); створення державою належних (ефективних) засобів для отримання громадянами відповідної інформації; відмова у доступі до інформації має бути обґрунтована, виходячи із законодавчих норм та судової практики; відмова в доступі до інформації не позбавляє громадянина права на оскарження дій влади в суді. Крім усього переліченого вище передбачалися й певні обмеження в доступі до інформації. Так, наприклад, право доступу до інформації не поширювалося на судову та законодавчу гілки влади. Також важливо, що зберігалися обмеження, які стосувалися приватного життя громадян, законних інтересів суспільства.

Слід також зауважити, що процес забезпечення права на доступ до інформації у різних країнах Європи відбувався з різною швидкістю. Так, наприклад, відповідні закони на початку 60-х років ХХ ст. існували тільки у Швеції та Фінляндії. Пізніше, починаючи з 1966 р., подібні законодавчі акти були прийняті в таких країнах: США, Данії, Норвегії, Нідерландах, Австралії, Франції, Австрії, Канаді. На відміну від перелічених вище країн, Великобританія та Німеччина тривалий період часу не мали відповідних законодавчих актів. Такі закони були прийняті в згаданих країнах у 2000 та 2005 р. відповідно, а вступили в дію у 2005 та 2006 р. Важливим на сьогодні є той факт, що у 2008 р. була прийнята Конвенція Ради Європи «Про доступ до офіційних документів». Набрати чинності згадана Конвенція мала після 10 ратифікації, але цей процес триває й досі, бо станом на 2011 р. її (Конвенцію) підписали 11 країн, а ратифікували тільки дві скандинавські країни Швеція, Норвегія та Угорщина. Наша країна також до цього часу не підписала згадану Конвенцію. Хоча заради справедливості слід згадати про прийнятий у 2011 р. українським парламентом Закон України «Про доступ до публічної інформації». Таким чином можемо зробити проміжний висновок про те, що процес виборювання громадянами Європи свого права на доступ до інформації був непростим та довготривалим. Поза тим, у результаті тиску громадянського суспільства на органи державної влади у Європі велика частина інформації стала доступною для людей. Безперечно, що величезний вплив на згадані процеси, мало раніше та й має нині, розширення у світовому масштабі мережі Інтернет.

На жаль, на тлі описаних процесів викликають занепокоєння факти приховування об'єктивної та поширення неправдивої інформації у низці країн світу. Висвітлення в ЗМІ нинішнього українсько-російського геополітичного конфлікту є найбільш яскравим прикладом того, як наявність або відсутність інформації та її трактування впливає на формування громадської думки не тільки в межах країн, які безпосередньо беруть участь у протистоянні, а й у світовому масштабі. Так, наприклад, обґрунтовуючи необхідність використання збройних сил Росії на території України, у своєму зверненні президент Російської Федерації В. Путін до Ради Федерації, зокрема, вказав на наявність «загрози життю

громадянам Російської Федерації...», при цьому не наведено конкретних прикладів такої загрози. Хоча з точки зору деяких російських політичних експертів такі дії Росії не потребують особливого обґрунтування, оскільки вони (дії) повністю обумовлені «...п'ятою світовою війною – інформаційно-інтелектуальною», яка розпочалася у 2006 р. Поняття «інформаційна війна» визначається як «спосіб створення системи управління інформаційними потоками з метою організації ноосфери та світового інформаційно-психологічного простору у своїх власних інтересах»¹. Саме в контексті згаданої «війни» слід мабуть розглядати збільшення контингенту російських військ на території України в Автономній Республіці Крим. Важливим у контексті проблеми заявленої нами в назві статті є прийнятий 28.12.2013 р. Федеральний закон Російської Федерації «Про внесення змін у Федеральний закон “Про інформацію, інформаційні технології та про захист інформації”», який вступив у силу 01.02.2014 р. Діючий закон був доповнений ст. 15³ «Порядок обмеження доступу до інформації, що поширюється з порушеннями закону». Відповідно до внесених змін: «У випадку виявлення у інформаційно-телекомунікаційних мережах, у тому числі в мережі Інтернет інформації, яка містить заклики до масових безладів, здійсненню екстремістської діяльності, участі в масових (публічних) заходах, які проводяться з порушенням встановленого порядку», незалежно від того, хто став джерелом такої інформації, наприклад «федеральні органи державної влади, органи державної влади суб'єктів Російської Федерації, органів місцевого самоврядування, організацій або громадян».

У таких випадках Генеральному прокурору та його заступникам надається право направляти у відповідний орган виконавчої влади вимогу про прийняття заходів, які б обмежували доступ до інформаційних ресурсів, які поширювали таку інформацію.

Після такого звернення орган виконавчої влади, на який покладені функції з контролю та нагляду в галузі ЗМІ та масових комунікацій (Роскомнагляд), повинен негайно вимагати від операторів зв'язку обмежити доступ до інформаційного ресурсу, у тому числі й до сайту в мережі Інтернет, обов'язково вказавши доменне ім'я сайту в мережі Інтернет, з мережевою адресою, сторінкою сайту. Крім того, згаданий орган виконавчої влади має з'ясувати, хто є провайдером хостингу, або іншу особу, відповідальну за розміщення інформаційного ресурсу в мережі Інтернет, на якому розміщується інформація, що містить заклики до масових безладів, участі в масових публічних заходах, здійснення екстремістської діяльності. Роскомнагляд у такому випадку обов'язково направляє відповідне повідомлення до провайдера, обов'язково фіксуючи його дату та час. У свою чергу провайдер, отримавши таку вимогу, зобов'язаний негайно заблокувати ресурс або відповідну сторінку інтернет-сайту та протягом доби повідомити про такі свої дії власника інтернет-сайту з вимогою вилучення згаданої інформації. При цьому відновлення роботи сайту або іншого

¹ Панарин И. Н. Информационная война и геополитика. – М.: Поколение, 2006. – С. 6.

інформаційного ресурсу можливе лише після вилучення інформації, яка не відповідає вимогам законодавства.

Враховуючи те, що російський законодавець передбачив, що будь-яка організація та громадянин може виступити як позивач до ЗМІ або ж сайту в мережі Інтернет, створюється потенційна можливість тиску з боку держави на засоби масової інформації та інформаційні ресурси в мережі, оскільки блокування інтернет-ресурсів відбуватиметься в позасудовий спосіб. Заради справедливості треба нагадати, що в законодавстві Російської Федерації вже є правові норми, які дозволяють без ухвали суду блокувати сайти з дитячою порнографією, із закликами вчиняти самогубства або вживати наркотичні речовини. Крім того, у наших північних сусідів близько двох років існує реєстр заборонених інтернет-ресурсів, який поповнюється МВС, Росспоживнаглядом та Федеральною службою з контролю за обігом наркотиків. За цей період до згаданого реєстру потрапляли сторінки з Facebook, «Вікіпедії», YouTube. Так, наприклад YouTube був заборонений рішенням суду в м. Комсомольськ-на-Амурі.

Думки в суспільстві з приводу законодавчих новел кардинально відрізняються. Скажімо, директор Ліги безпечного Інтернету Д. Давидов переконаний, що «навіть чи можливі які-небудь зловживання та порушення (з боку влади. – Прим. ред.), по-перше тому, що такий порядок уже діє більше року стосовно інших ресурсів...і він довів свою ефективність. Це такий собі стримуючий фактор для власників інших інтернет-ресурсів, у тому числі з контентом який створюють самі користувачі».

Попри це, наприклад представники Російської асоціації електронних комунікацій вважають, що законодавчі новації можуть стимулювати процес блокування інформаційних інтернет-ресурсів, законність яких буде доволі сумнівною. Солідарний з ним й віце-голова Піратської партії Росії С. Шакіров. Він переконаний, що закони, які були прийняті в Росії та ті, які перебувають на стадії розгляду, мають на меті точковий тиск на ЗМІ та приватних осіб, які володіють тією чи іншою інформацією. На думку С. Шакірова, «трактування поняття “екстремізм” настільки розмите, що блокувати можна фактично будь-які політичні сайти, які не влаштовують нинішню владу. Це типовий випадок застосування цензури в Інтернеті». Така ж позиція у експерта центру «Сова» М. Кравченко. З її точки зору у випадку, якщо правоохоронні органи будуть вважати якусь конкретну інформацію небезпечною, а інформація про опозицію їм здається такою – сайт, який її поширив, буде закритий.

Про цілеспрямовану політику нинішньої російської влади, направлену на повний, тотальний контроль над доступом до інформації, у тому числі й в мережі Інтернет, свідчить також і тематика тих законопроектів, які знаходяться на розгляді в Державній думі Російської Федерації. Останнім часом у російському парламенті було розглянуто декілька законопроектів, їх загальна направленість – боротьба з тероризмом. Один з них (законопроектів) передбачає, що інформація про приймання, доставку, передавання та обробку аудіоінформації, текстів,

зображень, звуків та інші дії, які здійснював користувач, повинні зберігатись інтернет-провайдером упродовж шести місяців. Інший проект російського закону стосується можливого обмеження анонімних переказів коштів у інтернет-мережі через «електронні гаманці». Законодавець пропонує обмежити як «об'єм» «електронного гаманця» так і суму разового місячного переказу коштів. Передбачається, що обмеження стосуватимуться і міжнародних електронних платежів, особливо в тих випадках коли відправник та отримувач платежу незнайомі. Під заборону можуть потрапити також анонімні перекази, які проводяться з використанням платіжних карток іноземних банків. Таку ініціативу експерти вважають недоцільною, бо зниження лімітів за електронними платежами спровокує збільшення готівкового обігу.

Негативна реакція російської громадськості на спроби влади у будь-який спосіб обмежити населенню доступ до інформації проявляється досить мляво. Хоча існують приклади, коли співробітники ЗМІ, у тому числі й електронних, відкрито виступають проти владного тиску. Так, зокрема, журналісти відомого інтернет-видання Lenta.ru у своєму публічному зверненні заявили про існування цензури у російських ЗМІ та впливу на них з боку владного Кремля. До подібної заяви журналістів спонукала зміна в керівництві цього інтернет-видання. Звільнення головного редактора Г. Тимченко та призначення на її місце О. Гореславського журналісти вважають прямим тиском на видання, порушенням законодавства РФ про ЗМІ. На їхню думку, головною проблемою в медійній сфері є те, що існуючі видання напряду управляються з Кремля, інші через «кураторів», редактори третіх просто бояться втратити роботу. Натомість представники російської влади головною причиною звільнення Г. Тимченко називають винесене Роскомнаглядом попередження Lenta.ru. Суть претензій контролюючого органу полягала в тому, що в інтерв'ю журналіста Lenta.ru, яке останній взяв у представника «Правого сектору» А. Тарасенка, містилося посилення на фразу лідера цієї організації Д. Яроша: «Рано чи пізно, але ми приречені воювати з Московською імперією». Саме це твердження Роскомнагляд вважає екстремістським. Хоча якщо по суті, то «екстремізм виступає проти існуючих громадянських структур та інститутів, намагаючись підірвати їх стабільність. Розхитати та ліквідувати їх заради своїх цілей»², а в такому випадку питання: як думка громадянина однієї країни може загрожувати долі іншої? залишається без відповіді. Майже синхронно Роскомнагляд вніс до переліку «заборонених» сторінку в ЖЖ російського опозиціонера О. Навального; блог kasparov.ru. та «Ежедневный журнал». Ще одним прикладом «дивної», на наш погляд, вибіркості з боку російських контролюючих органів є факт порушення управлінням ФСКН у Новосибірській області провадження про адміністративне правопорушення, відповідно до якого Новосибірські кінотеатри, які демонстрували фільм Мартіна Скорсезе «Вовк з Уолл-Стріт», повинні були

² Шахов В. Екстремізм // Політологічний енциклопедичний словник / упорядник В. П. Горбатенко; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – 2-е вид., доп, і переробл. – К.: Генеза, 2004. – С. 181.

сплатити грошовий штраф. Підставою став висновок експертів про те, що згаданий фільм ідеалізує вживання наркотиків.

За подібними з російськими сценаріями діє й влада Туреччини. У цій країні з 2011 р. існує реєстр заборонених сайтів. Парламент Туреччини 05.02. 2014 р. ухвалив закон, відповідно до якого державний орган, на який покладено функції контролю за телекомунікаційним простором країни, а саме Телекомунікаційний директорат Туреччини (ТІВ), матиме право без рішення суду блокувати сайти за оприлюднення особистих даних користувачів або за «образливий контент». Іншим суб'єктом з блокування сайтів буде міністр транспорту, морських справ і зв'язку. Згідно з новими нормами інтернет-провайдери зобов'язані зберігати інформацію про дії користувачів та надавати її владним органам за вимогою. Важливо, що дії цього пункту закону поширюються також на заклади харчування, які надають вільний доступ до Wi-Fi. Цікаво, що аргументи, якими влада пояснює прийняття цього закону, подібні до аргументів їхніх російських колег. Турецькі можновладці вважають, що новий закон сприятиме захисту сім'ї, молоді та дітей від інтернет-інформації, яка спонукає до наркоманії, сексуального насильства та суїциду. Симптоматично також те, що скоротився період, за який має бути заблокований сайт, – раніше це було три доби, згідно з новим законом – одна. Крім того, керівництво ТІВ може єдиним рішенням заблокувати сайт всього за чотири години. Так само як і в Росії, позивачем до інтернет-ресурсу може бути будь-який громадянин Туреччини, а причиною – «контент, який порушує його особисте життя». При цьому оскаржити факт блокування сайту можна лише після доконаного факту. Цікаво, що у прокуратури є право самостійно продовжувати термін блокування сайту. Механізм передбачає блокування сайтів через доменні імена, IP-адресу, URL. Фільтрація може відбуватись із використанням ключових слів.

За ігнорування наказів та відмову від вилучення забороненого контенту інтернет-провайдери штрафуватимуться на серйозні суми в еквіваленті від 3 до 33 тис. євро. Водночас інтернет-провайдери повинні зберігати дані про своїх користувачів тривалий період часу від одного до двох років. Президент Туреччини А. Гюль ратифікував даний закон.

Введення цього закону в дію викликало величезну кількість критичних зауважень з боку різних громадських організацій як у середині країни, так і за її межами. Так, наприклад, один турецький журналіст, на умовах анонімності, повідомляв російських колег про те, що прийнятий у Туреччині закон викликав серйозне занепокоєння у інтернет-користувачів. Зникнення суду з переліку апеляційних інстанцій позбавляє громадськість права бути почутою. Таке рішення є не логічним з точки зору нормального функціонування турецького суспільства, вважає журналіст. Блогер і генеральний секретар стамбульського медіа-об'єднання Д. Ергюрель найбільшу проблему бачить у трактуванні нового закону. Там, зокрема, перераховано нові види порушень, на кшталт «заклики до ненависті». «Але хто оцінює, що є “закликом до ненависті”, а що – ні? Де межі?» –

виникає питання у блогера. Загалом турецька громадськість вважає, що прийнятий закон дає змогу владі безкарно та безконтрольно закрити незручні для неї сайти. У соціальних мережах Туреччини розгортається кампанія, спрямована проти нинішнього закону. Натомість влада на подібну активність громадян діє досить специфічно. Так, наприклад, на площі Таксім у Стамбулі поліція, використовуючи водомети та сльозогінний газ, розігнала людей, які вийшли з протестами проти цього закону.

Про своє несприйняття таких новел у турецькому законодавстві заявила і міжнародна організація «Репортери без кордонів», а член Європарламенту депутат від Нідерландів М. Шааке переконана, що такий закон неприйнятний для країни, яка прагне стати членом Євросоюзу. Солідарний з нею й представник Єврокомісії П. Стано. Він вважає, що закон обмежить свободу вираження, а зміни, які вносяться в турецьке законодавство, мають відповідати європейським стандартам.

Наче відповідаючи на критику, прем'єр-міністр Туреччини Р. Ердоган на початку березня 2014 р. заявив, що після проведення місцевих виборів (30.03.2014 р.) уряд планує запровадити нові обмеження в Інтернеті. Виходячи з його слів, можуть бути заборонені відеосервіс YouTube та соціальна мережа Facebook. Слід зауважити, що президент Туреччини А. Гюль не підтримав ідею глави уряду. Промовистим є той факт, що у світовому рейтингу свободи преси за 2013 р. Туреччина посідає 154-те місце з 168 країн світу, в Україні 127-ме місце, а у Росії – 147-ме.

Як бачимо, боротьба за забезпечення вільного доступу до інформації у різних країнах перебуває на рівних рівнях. І на цій дорозі таким країнам, як Росія та Туреччина, доведеться подолати чимало перешкод. Їх кількість залежить від того, як швидко громадянське суспільство встановить контроль над державними органами. Якщо цього не відбудеться, доведеться забути про вільний доступ до інформації та й про все інше, що так чи інакше пов'язане з поняттям «Воля» *(За матеріалами:*

<http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&prevDoc=102108231&backlink=1&nd=102347865;>

<http://rbcdaily.ru/media/562949990426192.;>

<http://www.golos-ameriki.ru/content/internet-block/1842488.html;>

<http://expres.ua/news/2014/02/01/101166-rosiyi-vstupyla-diyu-zhorstka-internet-cenzura;>

http://zib.com.ua/ua/74392-vse_internet-spilkuvannya_potrapit_pid_kontrol_fsb.html; http://access-info.org.ua/scho_take_dostup_do_publichnoji_informatsiji4;

<http://kriminal.tv/news/v-rossii-zakrivaut-blog-graniru-gg-navalnogo-i-drugie-neugodnie-sajti.html;>

http://www.bbc.co.uk/russian/rolling_news/2014/03/140314_rn_fskn_scorsese_film.shtml;

[http://ua.112.ua/svit/evropa-sturbovana-novimi-obmezhenyami-na-internet-u-turechchini-18893.html\).](http://ua.112.ua/svit/evropa-sturbovana-novimi-obmezhenyami-na-internet-u-turechchini-18893.html)

[http://ua.112.ua/svit/evropa-sturbovana-novimi-obmezhenyami-na-internet-u-turechchini-18893.html\).](http://ua.112.ua/svit/evropa-sturbovana-novimi-obmezhenyami-na-internet-u-turechchini-18893.html)

[http://ua.112.ua/svit/evropa-sturbovana-novimi-obmezhenyami-na-internet-u-turechchini-18893.html\).](http://ua.112.ua/svit/evropa-sturbovana-novimi-obmezhenyami-na-internet-u-turechchini-18893.html)

А. Березельський, мол. наук. спів роб. НЮБ

Законодавчі аспекти модернізації бібліотек та розвитку бібліотечної справи

Бібліотеки України є однією з основних складових культурної, освітньої та інформаційної структури держави, найважливішим інструментом у формуванні громадянського суспільства. На сучасному етапі суспільні трансформації впливають на бібліотеки настільки істотно, що змінюють не лише всю систему бібліотечної праці та бібліотечних ресурсів, а й уперше ставлять питання про «межі» бібліотечного простору і основи існування традиційних бібліотек та їх функції.

Під час кризового стану в першій половині 90-х років, зумовленого значним зменшенням та нестабільністю фінансування і, як наслідок, руйнацією бібліотечної інфраструктури, почався пошук можливостей для підтримки життєдіяльності бібліотек.

За роки незалежності України кількість публічних бібліотек скоротилася на 3829 одиниць, у т. ч. у сільській місцевості – на 3352. 32 % сільських населених пунктів України не мають жодної бібліотеки.

Відповідно до мінімальних соціальних нормативів забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30.05.1997 р. № 510, обов'язковість функціонування бібліотеки закріплена в населених пунктах з кількістю жителів 500 і більше осіб. Ця норма давала підстави органам місцевого самоврядування закривати бібліотеки в селах, що збільшувало інформаційну та культурну нерівність сільських і міських жителів.

Усі публічні бібліотеки є бюджетними організаціями та утримуються за рахунок коштів державного або відповідних місцевих бюджетів.

Протягом тривалого часу не ведеться будівництво сучасних приміщень для бібліотек, не виробляється спеціалізоване технологічне обладнання, спеціальні матеріали для забезпечення збереження документів (реставрації, консервації документів тощо).

У фондах публічних бібліотек зберігається близько 300 млн примірників документів, переважна частина яких фізично зношені та морально застарілі. Однією з причин такого стану є різке зменшення нових надходжень до бібліотек. Щорічно фонди публічних бібліотек усіх рівнів поповнюються на 1,6 %, тоді як норма відповідно до міжнародних стандартів становить 10 %.

Законодавчу й нормативну базу бібліотечної справи в Україні становлять: Конституція України, яка визначає права громадян на вільний доступ до інформації, культурних цінностей і користування установами культури; профільні закони «Про бібліотечну справу», «Про обов'язковий примірник документів», нормативно-правові акти з питань бібліотечної справи, стандарти і нормативи в галузі бібліотечної справи, що визначають правові основи діяльності бібліотек в Україні.

Як неодноразово наголошували фахівці галузі, недоліки законодавства ускладнюють подолання негативних тенденцій у формуванні бібліотечних фондів провідних бібліотек у столиці та регіонах: Закон України «Про державні

закупівлі» прирівнює книги до будь-якого типового, серійного товару (наприклад, папір, меблі тощо); Закон України «Про обов'язковий примірник документів», відповідно до якого національні та державні бібліотеки повинні отримувати безкоштовно обов'язковий примірник українських видань, не виконується в повному обсязі. Невирішеною залишається також проблема збереження бібліотечних фондів.

Унаслідок розмежування бюджетних повноважень із прийняттям Бюджетного кодексу України стало неможливим централізоване комплектування фондів бібліотек регіону та однією з причин децентралізації бібліотечних систем в Україні.

Водночас останнє десятиріччя відзначилося формуванням базових складових функціонування бібліотеки в правовому полі, пошуком багатоканальних систем фінансування та формуванням нового соціокультурного образу бібліотеки, яка здатна ефективно забезпечувати сучасні потреби користувачів з допомогою широкого використання інформаційних технологій.

Інноваційному розвитку бібліотек сприяють нові інформаційні технології, із впровадженням яких публічні бібліотеки реалізують стратегію переходу від традиційної бібліотеки до динамічного центру інформації. Найбільші бібліотеки активно працюють над створенням власних інформаційних ресурсів, заповнюючи український сегмент у світовій інформаційній мережі. Відбувається постійна модернізація послуг бібліотеки та розробка нових проектів, орієнтованих на потреби читачів.

Варто зазначити, улітку 2013 р. програма «Мобільна Бібліотека» була представлена одним з українських операторів стільникового зв'язку в Києві, восени поширилася і на інші українські міста. Зокрема, мешканці Центру та Півдня України вже теж долучилися до легальних і безкоштовних цифрових книг, які можна завантажити на будь-який сучасний смартфон.

Таким чином, книжка нічого не коштує читачеві, але свої відрахування від компанії-провайдера автори отримують, згідно з укладеними з ними домовленостями й дозволами. Усі книги в «Мобільній Бібліотеці» – це електронні файли, доступ до яких здійснюється за допомогою QR-кодів, які потрібно відсканувати камерою смартфона. Доступ до файлів забезпечується по бездротовому WiFi-з'єднанню, а точки доступу заховано в кожній окремій тумбі з «книжками». Назви та коди творів українських класиків, сучасних письменників та літературних новинок, нанесені на тумби, встановлені просто неба на площах міст.

Серед головних позитивних моментів розвитку сучасної бібліотеки слід відзначити можливість користування всевітньою мережею Інтернет, Wi-Fi і віртуальною довідкою. Близько 173 публічних бібліотек генерують електронні каталоги та інші бази даних, забезпечують використання електронних варіантів книги і перегляд фільмів. Понад 200 бібліотек мають власні повноцінні веб-сайти, на яких міститься вся необхідна інформація щодо проектів бібліотеки, її роботи,

історичною довідкою та ін.

Однак процес впровадження автоматизованих систем і технологій розвивається за відсутності загальнодержавної концепції та її належної підтримки. Актуальним питанням залишається створення на загальнодержавному рівні інформаційно-бібліотечної комп'ютерної мережі, електронного каталогу видань, які зберігаються в бібліотечних фондах; електронної бібліотеки, що є пріоритетними напрямками розвитку бібліотек.

До цього часу на різноманітних конференціях, форумах, професійних нарадах бібліотекарів ведеться активний діалог про побудову в Україні інформаційного суспільства, суспільства знань. Бібліотеки покликані робити свій внесок у створення та зберігання цифрової інформації, допомагати громадянам користуватися перевагами інформаційного суспільства, реалізуючи їх право на доступ до інформації і знань, забезпечувати можливості для комунікації всередині місцевих співтовариств і між ними.

Згідно з Концепцією розвитку бібліотечної справи України, розробленою Секцією директорів ОУНБ Української бібліотечної асоціації (УБА), саме бібліотеки повинні стати ключовою ланкою у створенні єдиного інформаційно-бібліотечного простору України, у встановленні прямих інформаційних зв'язків регіонів нашої держави із зарубіжними країнами.

Метою створення цієї Концепції є визначення магістрального напрямку розвитку бібліотечної справи України на період до 2020 р. На її основі повинна формуватися державна політика нашої країни в галузі бібліотечної справи, що буде реалізовуватись відповідними законодавчими документами та нормативно-правовими актами.

Бібліотеки в цій Концепції розглядаються як соціальний інститут, який підтримує та пропагує ідеї демократії, який просуває державні реформи, активно впливає на процеси науки, освіти, соціального розвитку, економіки, культури.

Очевидно, що існуюча законодавча та матеріально-технічна база не повною мірою відповідає потребам сучасного розвитку бібліотечної справи та не забезпечує реалізацію права громадян на безперешкодне отримання інформації. Сьогодні в сільській місцевості комп'ютерами оснащені тільки 9 % бібліотек. Середня кількість комп'ютерів на одну публічну бібліотеку становить 0,3 %. Доступ до Інтернету надають 2,5 % бібліотек, з них лише 0,8 % мають власні сайти.

Потребують державної підтримки підготовка кадрів для бібліотечних закладів; створення механізму підготовки за державним замовленням кадрів, їх постійної підтримки (наприклад, надання службового житла) та контролю за діяльністю.

УБА запропонувала розглянути законопроект «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України (щодо модернізації бібліотек та розвитку бібліотечної справи)» (№ 2849), автором якого є народний депутат України Я. Федорчук.

Він пропонував масштабний план модернізації бібліотек та розвитку бібліотечної справи. Законопроектом депутат вносить зміни до п'яти профільних законів, які безпосередньо впливають на системну реформу галузі. Парламент регламентує поповнення фондів бібліотек сучасною літературою, враховує потреби відвідувачів-інвалідів за рахунок коштів Державного бюджету, пропонує забезпечувати і запити представників національних меншин літературою відповідною мовою, модернізувати технічну базу та закласти відповідне фінансування до Державного бюджету 2014–2020 рр. Строки реалізації збігаються з Концепцією розвитку бібліотечної справи України, розробленою Секцією директорів ОУНБ тієї ж таки УБА. Автор законопроекту закликав представників бібліотечної галузі взяти активну участь у розробці документа.

Уже у вересні 2013 р. Комітет з питань культури і духовності розглянув законопроект Я. Федорчука, де під час обговорення на засіданні комітету заступник Голови Верховної Ради України Р. Кошулинський та заступник міністра культури України В. Балюрко погодилися щодо важливості та необхідності якнайшвидшої модернізації вітчизняних бібліотек.

Готовим проектом закону пропонується внести зміни до законів: «Про бібліотеки та бібліотечну справу», «Про авторське право і суміжні права», «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних», «Про обов'язковий примірник документів», «Про видавничу справу».

Метою проекту закону є закріплення на законодавчому рівні правових норм, які сприятимуть модернізації бібліотек, розвитку бібліотечної справи, поповненню бібліотечних фондів, у тому числі й документами з рельєфно-крапковим шрифтом (шрифтом Брайля) для сліпих, пристосуванню бібліотек для користувачів з особливими потребами (оснащення бібліотек пандусами), технічному та технологічному переоснащенню бібліотек, популяризації вітчизняного книговидавництва, створенню електронних бібліотек.

Проектом пропонується внести зміни та доповнення до ст. 4, 7, 19, 20, 24, 30 Закону України «Про бібліотеку та бібліотечну справу», до ст. 21 Закону України «Про авторське право і суміжні права» (ідеться про вільне використання твору із зазначенням імені автора, без його згоди), до ст. 8 Закону України «Про розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» (де йдеться про маркування контрольними марками), до ст. 8 Закону України «Про обов'язковий примірник документів», до ст. 6, 26-1 Закону України «Про видавничу справу». Запровадження та реалізація положень цього законопроекту потребуватиме додаткових коштів з Державного бюджету України.

Народний депутат України О. Левченко наголошує на недостатній поінформованості суспільства про послуги, які надає сьогодні бібліотека та, відповідно, необхідності сприяння у створенні соціальної реклами бібліотечних послуг. Лише невелика кількість людей знає, що можна скористатися віртуальною

довідкою, електронним каталогом, відвідати центр «Вікно в Америку». У свідомості багатьох людей, які не були в бібліотеці років десять, одними з основних послуг, залишається можливість скористатися абонементом, систематичною картотекою та читальним залом. Люди не бачать необхідності у функціонуванні бібліотек, тому що є всевітня мережа Інтернет. Проте Інтернет не здатен замінити аналіз інформації та її дослідження так, як це можна зробити в бібліотеці.

Тому, для того, щоб про можливості сучасної бібліотеки дізналося якомога більше людей, необхідна постійна реклама не тільки в засобах масової інформації, а й у соціальних мережах.

Отже, сьогодні очевидно, що існуюча законодавча та матеріально-технічна база не повною мірою відповідає потребам сучасного розвитку бібліотечної справи та не забезпечує реалізацію права громадян на безперешкодне отримання інформації, особливо сільських жителів та людей з особливими потребами, та потребує модернізації (*Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: portal.rada.gov.ua, 3222.ua, lib.if.ua, ligazon.ua, ula.org.ua, fs.edukit.vn.ua, libinnovate.wordpress.com, pdp.org.ua, nauka.in.ua, inspired.com.ua, anyformatread.org, utr.tv, km-city.blogspot.com*).

ПРАВО: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

І. Висіцька, адвокат

Замість штрафу – санкції або кара за правопорушення на ринку цінних паперів

Нормативна база:

Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х; Закон України від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні»; Закон України від 03.07.1996 р. № 270/96-ВР «Про рекламу»; Правила розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій, затверджені рішенням НКЦПФР від 16.10.2012 р. № 1470; Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку, затверджена рішенням НКЦПФР від 26.03.2013 р. № 432

Встановлення додаткових обмежень чи зобов'язань мало кому подобається, а тому на кожен новий законодавчий обов'язок ті, відносно кого такий обов'язок встановлено, зазвичай одразу ж реагують запитанням: «А що мені буде за його невиконання?».

Розуміючи це, більшість розробників нормативно-правових актів при покладанні на суб'єктів нових зобов'язань одночасно визначають відповідальність (негативні правові наслідки) за їх невиконання. Ті ж із суб'єктів нормотворення,

які не роблять зазначену процедуру одразу, роблять це пізніше, бо наочно бачать мізерність відсотку осіб, які виконують обов'язок без визначення покарання за його недотримання. У свою чергу, законодавчі норми про конкретні санкції за вчинення правопорушення не будуть працювати без встановлення механізму їх застосування, тобто без визначення того, хто та як такі санкції застосовуватиме...

Отже, поговоримо про те, як змінився порядок притягнення до відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів.

Правопорушники – юридичні особи

Стосовно юридичних осіб нововведення зосереджені в діючій з початку поточного року новій редакції ст. 12 Закону № 448, а також нових Правилах № 1470.

Загальні зміни. Одразу ж впадає у вічі, що замість словосполучення «накладання штрафів» у новій редакції ст. 12 Закону № 448 вживається словосполучення «застосування санкцій». Це означає, що з 01.01.2013 р. дію ст. 12 Закону № 448 розширено і вона застосовується не лише при штрафуванні юридичних осіб, а й у разі застосування до них інших санкцій (наприклад, у вигляді зупинення або анулювання ліцензії на право провадження професійної діяльності на фондовому ринку).

Очевидно, керуючись тією ж метою розширення сфери дії, із нової редакції ст. 12 Закону № 448 вилучено посилання на застосування її лише стосовно санкцій, передбачених ст. 11 вказаного Закону. Зазначене свідчить про те, що за визначеною у вказаній статті процедурою до юридичних осіб застосовуються всі санкції: як передбачені Законом № 448, так і закріплені в інших нормативно-правових актах.

Введені і додаткові гарантії для юридичних осіб: згідно з нововведеннями ст. 12 Закону № 448 юридична особа може бути притягнута до відповідальності за вчинення правопорушення на ринку цінних паперів не пізніше трьох років із дня його вчинення незалежно від санкції. При цьому юридична особа не може бути притягнута до відповідальності за дії, що були предметом перевірки, за результатами якої не було виявлено правопорушень на ринку цінних паперів.

Перелік осіб, які розглядають справи про правопорушення. Згідно з діючими до 01.01.2013 р. «старими» Правилами³ до таких осіб належали Голова, члени Комісії, начальники територіальних органів Комісії, а також працівники центрального апарату Комісії за письмовим дорученням Голови або членів Комісії та працівники територіальних органів Комісії за письмовим дорученням начальника відповідного територіального органу Комісії. Усі вказані особи мали право розглядати справи про правопорушення, однак їх компетенція щодо застосування санкцій до юридичних осіб різнилася. Так, Голова та члени Комісії вправі були застосовувати всі передбачені законодавством санкції. Начальники територіальних органів могли без обмежень (спеціальних повноважень)

³ Правила розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій, затверджені рішенням ДКЦПФР від 11.12.2007 р. № 2272.

застосовувати всі санкції, крім зупинення на строк до одного року дії ліцензії, анулювання дії ліцензії, зупинення торгівлі на фондовій біржі, а також анулювання свідоцтва про реєстрацію об'єднання як саморегулювальної організації фондового ринку. Такі санкції начальники територіальних органів вправі були застосовувати за наявності надання відповідних повноважень Комісією. Працівники ж центрального апарату та територіальних органів Комісії, які діяли за письмовим дорученням відповідних посадових осіб, могли застосовувати єдину санкцію до учасників ринку цінних паперів – попередження.

У нових Правилах № 1470 перелік осіб, які вправі розглядати справи про правопорушення щодо юридичних осіб, відповідає ст. 12 Закону № 448 – ними є Голова, члени НКЦПФР та уповноважені Комісією посадові особи.

Хто є такими особами, наразі визначає рішення НКЦПФР від 11.09.2012 р. № 1239 «Про надання повноважень уповноваженої особи Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку посадовим особам Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку». Вказане рішення Комісії не є загальнодоступним і не міститься в жодній відомій автору базі нормативно-правових актів. Однак його текст можливо отримати за відповідним зверненням про доступ до публічної інформації⁴, а також воно має бути надане уповноваженою особою НКЦПФР на вимогу юридичної особи, відносно якої порушена справа про правопорушення на ринку цінних паперів.

Щодо компетенції уповноважених осіб, то порівняно зі «старими» Правилами в переліку санкцій, які вони вправі застосовувати до юридичних осіб, у нових Правилах № 1470 відсутні:

- зупинення торгівлі на фондовій біржі;
- зупинення або припинення допуску цінних паперів на фондовій біржі або торгівлі ними на будь-якій фондовій біржі, зупинення клірингу та укладання договорів купівлі-продажу цінних паперів на певний строк.

До речі, обсяг відповідного документа значно скоротився за рахунок виключення з нього конкретного переліку фінансових санкцій (штрафів), які застосовуються до юридичних осіб. У Правилах № 1470 закріплено лише вказівку про те, що такі санкції застосовуються відповідно до ст. 11 Закону № 448. Такий крок є доцільним та виправданим, оскільки, з одного боку, немає сенсу дублювати в підзаконному нормативно-правовому акті те, що міститься в законі, а з іншого – у разі розширення чи скорочення в ст. 11 Закону № 448 переліку правопорушень та санкцій за їх вчинення (як це сталося і на початку цього року), суперечностей із Правилами № 1470 більше не виникатиме, унаслідок чого НКЦПФР не потрібно буде змінювати зазначені Правила в цій частині.

Крім того, за новими Правилами № 1470 начальникам територіальних органів додатково до вже названих вище необхідно отримати від Комісії повноваження також для зупинення на строк до одного року розміщення (продажу) та обігу цінних паперів того чи іншого емітента.

⁴ Див.: <http://nssmc.gov.ua/public>.

Положення щодо повноважень працівників центрального апарату (територіальних органів) Комісії, які вправі за письмовим дорученням розглядати справи та застосовувати санкції, узагалі зникли з нових Правил. Це дає підстави стверджувати, що якщо вказані особи на підставі рішення Комісії спеціально не будуть уповноважені на виконання таких функцій, то вони не вправі розглядати справи про правопорушення на ринку цінних паперів та застосовувати санкції.

Процедура розгляду справ. Однією з новел Правил № 1470 є закріплення наслідків відмови особи від отримання направлених НКЦПФР документів.

Так, в абзаці 3 п.14 Правил передбачено, що особа, яка відмовилася одержати перелічені в ньому документи, складені у справі про правопорушення на ринку цінних паперів, вважається такою, що її повідомлено належним чином про факти, викладені в таких документах. Такими фактами є: порушення справи; дата, час та місце складення акта про правопорушення; дата, час та місце розгляду справи про правопорушення; зупинення та відновлення провадження у справі; застосування санкції; строк виконання розпорядження про усунення порушень законодавства про цінні папери.

Факт відмови адресата від отримання зазначених документів відображається особою, яка доставляє документи (а вони можуть доставлятися лише під розписку або рекомендованим листом), та засвідчується власним підписом такої особи.

Знаючи про такий нюанс, слід дуже обережно ставитися до відмови в неотриманні документації від НКЦПФР. Тим більше, що крім відмови від отримання, є й інші причини повернення відправнику документів без вручення їх адресатові.

Так, згідно з пп. 3.1.1.3 п. 3.1 розділу 3 Порядку № 211⁵ існує 10 причин повернення поштового відправлення відправнику, серед яких найбільш підходящою до розглядуваного випадку є «за закінченням строку зберігання». Відповідно ж до п. 117 Правил № 270⁶ поштові відправлення, поштові перекази повертаються об'єктом поштового зв'язку відправнику у разі його письмової заяви, письмової відмови адресата від одержання чи закінчення встановленого строку зберігання.

Тому «небажану» кореспонденцію від НКЦПФР можна просто не забирати у листоноші чи відділенні поштового зв'язку (звичайно, якщо це не суперечить умовам укладеного з оператором поштового зв'язку договору), унаслідок чого через місяць із дня надходження така кореспонденція буде повернута до НКЦПФР з відміткою «за закінченням строку зберігання». Виходячи з буквального тлумачення абзацу 3 п.14 Правил № 1470, за такої причини неотримання юридичною особою документів від НКЦПФР будуть відсутні підстави вважати її повідомленою належним чином про викладені в таких документах обставини.

Нові Правила № 1470 (на відміну від попередніх) закріплюють конкретний

⁵ Порядок пересилання поштових відправлень, затверджений та введений в дію наказом Українського державного підприємства поштового зв'язку «Укрпошта» від 12.05.2006 р. № 211.

⁶ Правила надання послуг поштового зв'язку, затверджені постановою КМУ від 05.03.2009 р. № 270.

строк повідомлення юридичної особи, щодо якої порушено справу, про дату, час та місце складання акта про правопорушення – не пізніше ніж за п'ять робочих днів до дати складання акта.

Ще однією новелою в процедурі розгляду справ щодо юридичних осіб є змінений порядок вилучення документів, які підтверджують факт порушення. Так, при вилученні документів особі вручається оригінал протоколу про таке вилучення (раніше – копія). При цьому вказаний протокол видається особі в момент вилучення документів (до цього – після закінчення перевірки і проведення вилучення документів).

Правилами № 1470 також уточнюється, що при колегіальному розгляді справи всі документи, що стосуються цієї справи, підписуються усіма уповноваженими особами, які здійснювали розгляд справи. Відповідно, відсутність підпису будь-якого члена колегії на будь-якому документі по справі є підставою для скасування цього документа з мотивів його невідповідності законодавчим вимогам щодо його оформлення.

За дії попередніх Правил неврегульованим залишалось питання щодо випадків винесення розпорядження про усунення порушень законодавства без порушення самої справи. Так, у п. 2 розділу XIV попередніх Правил визначалась лише можливість винесення такого розпорядження, без конкретизації підстав для цього. Така ситуація зумовлювала існування неоднакової правозастосовної практики уповноваженими особами НКЦПФР, коли питання щодо порушення справи залишалось на їх розсуд. У нових Правилах № 1470 це питання врегульоване шляхом закріплення положення, що розпорядження про усунення порушень законодавства без порушення справи може бути винесено у випадках, передбачених рішенням Комісії. Рішенням НКЦПФР від 26.02.2013 р. № 279 такі випадки були передбачені, однак рівно через місяць вказане рішення було скасоване Комісією (Це було зроблено рішенням НКЦПФР від 26.03.2013 р. № 472 «Про скасування рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 26.02.2013 р. № 279»). Тож допоки НКЦПФР не визначилась із підставами існування розпорядження про усунення порушень законодавства про цінні папери без порушеної справи, винесенню такого розпорядження завжди має передувати порушення відповідної справи.

Строки. Ця категорія змін є найчисленнішою. Загальна тенденція полягає у тому, що НКЦПФР виділяється більше часу для здійснення її повноважень, а для юридичних осіб строки скорочено. Найсуттєвіші зміни такі:

- матеріали СП;
- рішення про застосування санкції приймається протягом 30 робочих днів після отримання документів, що підтверджують факт правопорушення (до 01.01.2013 р. – протягом 10 робочих днів у разі накладення штрафу та 15 робочих днів у разі застосування інших санкцій). Поряд із цим у п. 4 та 5 розділу III нових Правил № 1470 уточнено, що у разі зупинення провадження у справі про правопорушення перебіг строку призупиняється з дати винесення відповідної

постанови. З дати винесення постанови про відновлення провадження у такій справі перебіг строку продовжується з урахуванням часу, що минув до його зупинення;

– у випадку виявлення правопорушення під час проведення перевірки справа порушується не пізніше 10 робочих днів після підписання акта перевірки (за попередніми Правилами – не пізніше п'яти робочих днів);

– акт про правопорушення на ринку цінних паперів складається та підписується не пізніше 20 робочих днів з дати винесення постанови про порушення справи (раніше – 15 робочих днів);

– у разі неявки керівника або представника юридичної особи на підписання акта про правопорушення на ринку цінних паперів один примірник акта надсилається юридичній особі одночасно з постановою про розгляд справи (до 01.01.2013 р. – не пізніше наступного робочого дня після складення акта);

– заяву про перегляд справи за нововиявленими обставинами може бути подано особою, до якої застосовано санкцію, протягом одного місяця після того, як вона дізналася або могла дізнатися про ці обставини (раніше – двох місяців).

Перегляд постанов про накладення санкцій. За новими Правилами № 1470 всі винесені щодо юридичних осіб постанови про накладення санкцій оскаржуються до центрального апарату НКЦПФР та розглядаються Комісією (раніше скарги могли розглядатись також Головою та членами Комісії одноособово). У разі несвоєчасності подання скарги та/або її невідповідності вимогам Правил щодо форми такої скарги, вона не приймається до розгляду Комісією, про що скажник повідомляється листом за підписом Голови Комісії (раніше – за підписом уповноваженої особи, якою винесена оскаржувана постанова). Рішення про продовження пропущеного з поважних причин строку на подання вказаної скарги за відповідним клопотанням скажника також приймає Голова Комісії (а не особа, яка винесла оскаржувану постанову, як було раніше).

Правопорушники – фізичні особи

Для фізичних осіб порядок притягнення до відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів теж змінився, хоча і не так суттєво, як для юридичних осіб.

Насамперед зауважимо, що перелік правопорушень, за вчинення яких фізичну особу може бути притягнуто до адміністративної відповідальності, залишився незмінним – такі порушення передбачені ст. 163, 163⁵, 163⁶, 163⁷, 163⁸ – 163¹², 166⁹, 188³⁰ та 188³⁴ КпАП (розміщення цінних паперів без реєстрації їх випуску або порушення порядку здійснення емісії цінних паперів; приховування інформації про діяльність емітента; ненадання документів, що підтверджують право власності на цінні папери, діяльність на фондовому ринку без ліцензії, маніпулювання на фондовому ринку; незаконне використання інсайдерської інформації; порушення порядку прийняття рішення про передачу ведення реєстру власників іменних цінних паперів або порядку передачі ведення реєстру власників іменних цінних паперів; порушення порядку розкриття інформації на фондовому ринку;

порушення умов видачі векселів; порушення законодавства щодо запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму; ухилення від виконання або несвоєчасне виконання законних вимог НКЦПФР або її уповноважених осіб; невиконання законних вимог посадових осіб суб'єктів державного фінансового моніторингу відповідно).

Суб'єктами майже всіх перелічених вище правопорушень є посадові особи:

- емітента цінних паперів;
- професійного учасника фондового ринку;
- суб'єкта господарювання;
- суб'єктів первинного фінансового моніторингу.

Звичайні фізичні особи можуть бути притягнуті до відповідальності в розглядуваній сфері лише за порушення умов видачі векселів (ст. 163¹² КпАП), а також незаконне використання інсайдерської інформації, зокрема, надання з використанням такої інформації рекомендацій стосовно придбання або відчуження цінних паперів чи похідних (деривативів) (ст. 163⁹ КпАП), до якої такі фізичні особи мали доступ у зв'язку з виконанням ними трудових (службових) обов'язків або договірних зобов'язань незалежно від відносин з емітентом цінних паперів.

Повертаючись до аналізу змін порядку притягнення до відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів, зазначимо, що головною подією першої половини поточного року в цьому питанні для громадян та посадових осіб є затвердження Інструкції № 432. Тому наразі процедура здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо фізичних осіб регулюватиметься чотирма нормативно-правовими актами: Законом № 448, КпАП, Правилами № 1470 (розділи I, II, IX–XV, XVII, XVIII) та Інструкцією № 432.

Існування такої значної кількості документів, якими регулюється одна процедура, навряд чи можна вважати виправданим. Тим більше, що Інструкція № 432 здебільшого дублює положення КпАП та Правил № 1470. Конкретизація в Інструкції певних законодавчих положень (про це йтиметься нижче), на думку автора, зовсім не потребувала окремого документа. Досить було цю конкретизацію закріпити в Правилах. Або якщо вже і затверджувати Інструкцію, то одночасно з вилученням із Правил положень щодо розгляду справ про адмінправопорушення стосовно фізичних осіб та перенесенням їх до Інструкції. А так виходить, що одна і та ж норма (наприклад, щодо наслідків вчинення особою двох чи більше адмінправопорушень) міститься одночасно (!) в трьох нормативно-правових актах.

Виходячи з принципу пріоритетності дії положень нормативно-правового акта, який має вищу юридичну силу, узагалі втрачає сенс регулювання Правилами № 1470, Інструкцією № 432 чи іншим підзаконно-правовим актом тих питань, які вже врегульовані КпАП. Так, якщо питання регулюватиметься однаково законом (яким є КпАП) та підзаконним нормативно-правовим актом, то це буде лише

дублюванням, відтак жодного юридичного значення таке положення підзаконного акта не матиме. Якщо ж норми вказаних документів по-різному регулюватимуть певні відносини (існуватиме колізія), то в силу вищевказаного принципу застосовуватиметься норма КпАП як акта вищої юридичної сили. Отже, знову норма підзаконного акта жодного юридичного значення не матиме.

Висновок: у розглядуваному випадку врегулювання Правилами № 1470 та Інструкцією № 432 тих відносин, які вже врегульовані КпАП, не створюватиме для суб'єктів цих відносин жодних правових наслідків. Хіба що змусить Комісію в разі виникнення колізії (наприклад, у випадку зміни норм КпАП) привести норми Інструкції та Правил у відповідність із такими новими законом. Водночас від вищеописаного необхідно розрізняти конкретизацію (доповнення) певного положення закону положеннями підзаконного нормативно-правового акта. У такому разі застосуванню підлягатимуть вказані положення обох документів у сукупності (звичайно, якщо норми підзаконного акта не суперечитимуть закону. Прикладом такої суперечності може бути випадок, коли в законі наведено вичерпний перелік ознак (критеріїв) певного явища, а підзаконний нормативно-правовий акт доповнює цей перелік новими ознаками).

Відтак у подальшому не аналізуватимемо положення Інструкції № 432 та Правил № 1470, які продубльовані з КпАП, а зосередимося на тих нових положеннях вказаних актів, які доповнюють норми Кодексу.

Перелік осіб, які розглядають справи про правопорушення. Такий перелік у Правилах № 1470 уніфіковано з аналогічним переліком щодо юридичних осіб – ними є Голова, члени НКЦПФР та уповноважені Комісією посадові особи (аналіз цих нововведень див. вище).

Процедура розгляду справ. Фізичних осіб повною мірою стосуються проаналізовані вище нововведення щодо наслідків відмови від одержання документів, перелічених в абзаці 3 п. 14 Правил. Тож фізичним особам слід також дуже обережно ставитися до відмови в неотриманні документації від НКЦПФР та слідкувати за тим, щоб підставою для повернення «небажаних» документів до Комісії була інша причина, ніж відмова отримати документи.

Як уже згадувалося вище, значущими положеннями Інструкції № 432 є ті, які конкретизують (доповнюють) положення КпАП. Зокрема, Інструкцією деталізуються окремі реквізити протоколу про адміністративне правопорушення та постанови, винесеної у справі про адміністративне правопорушення, а саме:

– при відображенні відомостей про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, зазначається повністю (без скорочень) її прізвище, ім'я та по батькові; число, місяць, рік, місце народження, а також повна адреса місця проживання; громадянство; найменування і адреса підприємства, установи, організації, де працює особа, її посада, дані паспорту та реєстраційний номер облікової картки платника податків;

– суть правопорушення має відображатися таким чином, щоб якомога точніше відповідати фактичним обставинам правопорушення, а також диспозиції

відповідної статті КпАП;

– якщо є свідки вчинення правопорушення, у протоколі відображаються адреси їх місць проживання та проставляються їхні підписи.

Конкретизує Інструкція № 432 і вимоги до оформлення протоколу: усі його реквізити заповнюються розбірливим почерком українською мовою; не допускаються закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу, а також унесення додаткових записів після того, як протокол підписаний особою, яка вчинила правопорушення, щодо якої його складено. У разі виявлення помилки допускається виправлення за умови запису «Виправленому вірити» та підпису уповноваженої особи, яка склала протокол.

Також Інструкція визначає правила ведення діловодства у справах про адміністративні правопорушення. Зокрема, кожна справа формується у вигляді окремої папки, у якій містяться всі документи, що стосуються справи, та опис цих документів. Справі присвоюється номер, який відповідає номеру постанови, винесеної за результатом розгляду справи про правопорушення. При цьому в справі обов'язково повинні бути всі постанови, винесені під час її провадження, а також протокол про адміністративне правопорушення та рішення у справі. Усі аркуші справи мають бути пронумеровані та прошиті. Додаткові документи, які приєднуються до справи, вносяться в опис та розміщуються після раніше внесених в опис документів.

Як бачимо, зміни порядку притягнення до відповідальності за правопорушення на ринку цінних паперів торкнулись як юридичних, так і фізичних осіб. А тому орієнтуватися в нових правилах слід і тим, і іншим. Такі знання, на нашу думку, допоможуть правильно побудувати свої відносини з уповноваженими особами Комісії та, за необхідності, захиститись від їх неправомірної поведінки (*Юридичний журнал колективу «Єфімов та партнери» «З любов'ю до права» // http://zldp.net.ua/download/2-3_2014.pdf*).

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА ^{7*}

Блог на сайті «tsn.ua»

Про автора: Н. Коломеец, юрист

В Верховной Раде был зарегистрирован законопроект №4354 «О внесении изменений в некоторые законы Украины (относительно обеспечения и гарантирования национальной безопасности Украины)».

Этот законопроект, чтобы не вдаваться в подробности, должен таким образом

^{7*} Збережено стиль і граматику оригіналу

изменить наше законодательство, чтобы мы могли в кратчайшие сроки вступить в НАТО.

Конституция Украины, которую я, оставаясь идеалистом, все еще считаю Основным Законом нашего государства, устанавливает, что на территории Украины не допускается размещение иностранных военных баз, а оборона Украины, защита ее суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности возлагаются на отечественные Вооруженные Силы.

Эти положения Конституции Украины можно обойти и или изменить, да и требование о размещении иностранных военных баз на нашей территории никто серьезно не воспринимает. К тому же войска стран НАТО будут не самостоятельно нас защищать, а помогать Вооруженным Силам Украины (понятно, что это не будет прямо соответствовать Конституции, но и Черноморский флот, прямо скажем, ей тоже не очень соответствует).

Упрощает ситуацию с нашей Конституцией еще и тот факт, что скоро ее можно начинать печатать исключительно на мягкой бумаге, основываясь на том же принципе, на котором в СССР особой популярностью пользовались мягкие газеты. Но есть и другие подводные камни в опрометчивом решении как можно быстрее вступить в НАТО.

Так, в статье 8 Североатлантического договора говорится: «Каждая Договаривающаяся сторона заявляет, что ни одно из ее действующих международных обязательств в отношении какой-либо другой Договаривающейся стороны или какого-либо третьего государства не противоречит положениям настоящего Договора, и обязуется не брать на себя каких-либо международных обязательств, противоречащих настоящему Договору».

НАТО

Если Конституцию Украины и Законы Украины мы можем поменять за 5 минут, нажав кнопки в Верховной Раде, то обстоятельства, о которых говорит процитированная мною статья, мы в одностороннем порядке изменить не можем. Не можем, не поддавшись при этом чрезвычайному риску.

Дело вот в чем. 19 ноября 1990 года между Украинской Советской Социалистической Республикой и Российской Советской Федеративной Социалистической Республикой был подписан договор.

Это договор, в соответствии с которым УССР и РСФСР признали суверенитет друг друга. А согласно положениям Соглашения между Украиной и Российской Федерацией о дальнейшем развитии межгосударственных отношений от 23.06.1992 года, стороны обязались неуклонно придерживаться положений вышеуказанного договора.

Нового договора, которым бы Российская Федерация признала или подтвердила свое признание суверенитета Украины, не существует. Но этого договора 90-го года недавнего времени хватало.

В соответствии с его статьей 7 «Высокие Договаривающиеся Стороны признают необходимость системы коллективной безопасности, включая

сотрудничество обоих государств в области обороны и безопасности с учетом стремления обеих Сторон в дальнейшем укреплении мира».

Если мы самовольно, без России, принимаем решение о вхождении в Организацию Североатлантического союза, еще и с целью противостояния РФ, мы тем самым прямо нарушаем указанную статью.

Ведь таким образом мы не признаем необходимость коллективной (вместе с Российской Федерацией) безопасности и делаем невозможным дальнейшее сотрудничество с РФ в области обороны и безопасности.

Весьма интересными в этом плане являются и положения Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Украиной и Российской Федерацией от 1 апреля 1999 года, в соответствии с которыми «каждая из Высоких Договаривающихся Сторон воздерживается от участия или поддержания каких бы то ни было действий, направленных против другой Высокой Договаривающейся Стороны, и обязуется не заключать с третьими странами каких-либо договоров, направленных против другой Стороны. Ни одна из Сторон не допустит также, чтобы ее территория была использована в ущерб безопасности другой Стороны».

Понимаю, что нам нарушить Конституцию, закон или какой-то там договор не составляет труда. Но вот согласится ли мировая общественность с тем, чтобы принять нас в НАТО, нарушая положения Североатлантического договора – я в этом очень сильно сомневаюсь.

Думаю, что и Россия не будет в восторге от такого нашего хода. Согласен, что можно занять позицию типа «они первыми начали» и игнорировать Российскую Федерацию и наши взаимные договоренности.

Но тогда нужно быть готовым к ответным действиям России, которая получит основания говорить, что мы первыми нарушили договор, которым стороны взаимно признали суверенитет друг друга, чем создали для них угрозу безопасности.

Может и не сказать, ведь и сам черт не знает, что в голове у Путина, но бездействовать он точно не будет – в этом я уверен. С другой стороны, нам может улыбнуться удача. И мы, наплевав на все трудности, еще и через черный ход и даже без взноса, на который у нас нет средств, пролезем в НАТО, а Путин будет спокойно ждать, а потом отступит.

Лично я уверен, что ситуация, которую своим законопроектом «О внесении изменений в некоторые законы Украины (относительно обеспечения и гарантирования национальной безопасности Украины)» пытаются создать наши народные депутаты, может привести только к эскалации конфликта, вынуждая РФ на решительные действия.

Сама угроза того, что потенциальный противник – НАТО, которого российская пропаганда рисует как кровожадного агрессора, окажется у самых границ РФ, должна не на шутку расстроить военное и политическое руководство этой самой РФ, а оно, как уже все не могли не заметить, последнее время стало чрезвычайно «миролюбивым» (<http://ru.tsn.ua/blogi/themes/law/ukraina-sygraet-s->

Блог на сайті «Українська правда»

Про автора: А. Столяренко, юрист

Все про статус русского языка

Большинство людей, которые обсуждают языковой вопрос, не просто не являются специалистами в этом вопросе. Они даже и не читали соответствующих законов.

Взять хотя бы последний пример – Михаил Ходорковский упомянул как один из неверных шагов украинского правительства «принятие парламентом Украины решения про отмену закона Украины про статус русского языка в Украине».

Во-первых, в Украине никогда не было закона про статус русского языка. Во-вторых, хоть юридически статус русского языка в Украине был несколько изменен за последние несколько лет, но эти изменения минимальны.

В этой связи призываю всех внимательно изучить этот вопрос, в противном случае, думаю, есть необходимость создания юридической сотни, которая с повязкой на глазах и мечом в руке будет привносить юридическую чистоту и ясность в доселе запутанные политические дебаты. Шутка.

Тем не менее, предлагаю основательно разобраться в языковой теме, отбросив политическую составляющую и сосредоточившись именно на юридических и правовых особенностях правового статуса русского языка в Украине.

Итак, на сегодняшний день в Украине действует закон «Про основы государственной языковой политики» от 3 июля 2012 года N 5029-VI авторства депутатов Партии регионов Кивалова и Колесниченко.

Данный закон в статье 6 устанавливает, что государственным языком в Украине является украинский, который обязательно используется на всей территории страны во всех законодательных, исполнительных и судебных органах.

Часть 5 вышеуказанной статьи специально указывает, что «Ни одно положение данного закона не может толковаться как сужение сферы использования государственного языка».

Кроме того, статья 7 закона гласит: Украина признает в качестве региональных 18 языков. Это: русский, белорусский, болгарский, армянский, гагаузский, идиш, крымско-татарский, молдавский, немецкий, новогреческий, польский, язык ромов, румынский, словацкий, венгерский, русинский, караимский, крымчакский.

Таким образом, очевидно, что у русского языка по данному закону нет никакого особенного статуса, он считается региональным языком и используется наравне с 17 другими региональными языками.

Так каким же образом язык, например, русский, крымско-татарский, молдавский или немецкий может быть признан региональным в Украине?

Этап первый, не всегда обязательный – необходимо 10 процентов и больше населения одной из указанных выше региональных языковых групп.

Этап второй, обязательный – сбор подписей на уровне АРК, области, района, города, поселка, села, и принятие решения про признание языка региональным по следующей нехитрой процедуре: «В случае сбора подписей свыше 10% лиц, которые проживают на определенной территории, местный совет обязан принять соответствующее решение (про признание языка региональным – прим. автор) в течение 30 дней с момента поступления подписных листов».

После признания языка региональным в данном регионе – АРК, области, районе, городе, поселке, селе – закон закрепляет ряд возможностей, но не обязанностей по его использованию.

Статья 11 закона предусматривает возможность использования регионального языка в работе органов местного самоуправления, при этом основным языком делопроизводства остаётся украинский: «Основным языком работы, делопроизводства и документации органов государственной власти и органов местного самоуправления является государственный язык.

В пределах территории, на которой распространён региональный язык (языки), который отвечает условиям части третьей статьи 8 данного закона, в делопроизводстве и документации местных органов государственной власти и органов местного самоуправления может использоваться региональный язык (языки).

В переписке этих органов с органами государственной власти высшего уровня допускается применять этот региональный язык (языки)».

Больше всего дискуссий по поводу этого закона было вызвано положением части 3 статьи 11, которое закрепляет необходимость должностных лиц государственных органов знать, общаться с посетителями и отвечать на запросы на региональном языке.

Так же закон предусматривает использование регионального языка во время выборов, когда программы и рекламные плакаты выполняются на украинском языке, но могут содержать перевод и на региональный язык (статья 12). В документах, удостоверяющих личность, так же вместе с украинским текстом может быть перевод на региональный язык (статья 13).

Языком судопроизводства остаётся украинский (статья 14). Но суды, где это возможно без дополнительных издержек для сторон и с согласия сторон, могут применять региональные языки: «допускается подача в суд письменных процессуальных документов и доказательств, изложенных этим региональным языком (языками), с переводом, в случае необходимости, на государственный язык без дополнительных расходов для сторон процесса».

Но в части 5 статьи 14 указано, что «следственные и судебные документы составляются на государственном языке». То бишь на украинском.

На украинском, по этому закону, ведется досудебное расследование и прокурорский надзор (статья 15). Он же – язык нотариального делопроизводства – статья 16.

Сфера образования. Статья 20 гласит, что ВУЗы могут создавать отдельные группы, где можно вести обучение на региональных языках.

Для представителей бизнеса, думаю, интересной окажется статья 26: «маркировка товаров, инструкции об их приложении и тому подобное выполняются на государственном языке и региональном языке или языке меньшинства»...

При более детальном изучении языкового закона Кивалова-Колесниченко приходим к выводу, что не содержит он никакого специального эксклюзивного статуса русского языка.

Более того, по моему мнению, данный закон был принят с особым цинизмом именно для тех, кто хотел расширения прав региональных языков!

Почему? Читаем пункт 5 пояснительной записки к проекту закона: «введение в действие данного законопроекта не требует дополнительных бюджетных средств».

Но мы же понимаем, сколько стоит переформатировать языковое пространство страны под возможности для 18 языков. То есть закон приняли, но ничего не изменилось по сути, поскольку внедрение изменений не было запланировано, профинансировано и реализовано.

То бишь, данный закон является фикцией, обманом для носителей региональных языков – ведь на практике он практически не применим.

Но это не единственная шутка данного закона.

Например, детальной процедуры признания языка региональным не было предусмотрено, и местные советы уже как могли его применяли – на свой лад, все по-разному, что не добавило данным решениям легитимности.

На практике это приводит к тому, что язык может стать региональным – буквально внезапно, и все организации, граждане и бизнес должны внезапно начинать использовать этот язык. Причем за свой счет.

Вот так вы засыпали в одной стране, а завтра в вашем городе региональным языком, например, станет армянский, гагаузский, идиш и караимский, а что с этим делать? Господа Кивалов и Колесниченко по этому поводу рекомендаций, увы, не дали...

Не существует на данный момент и единой информации о том, где и какой язык в Украине является региональным, в какой местный совет я могу писать на русском, новогреческом, польском, языке ромов, румынском и так далее, а в какой нет.

Практически нет в Украине и чиновников, которые могут мне ответить на этих 18 языках, предоставив нужную консультацию или отвечая на мой запрос.

Напомню, что статья 26 гласит, что этикетка для товара должна быть на украинском и на региональном языке.

То есть пивная, водочная, конфетная и прочие компании, которые реализуют продукцию на территории региона – села, города, области, где сегодня местный совет признает, например, словацкий или русинский языки региональными, уже вчера должны размещать на продукции информацию на этих языках.

К сведенью, на многие из региональных языков и переводчиков найти сложно в Украине. А перевести нужно будет тысячи наименований и сопроводительной документации. Внезапно. На вчера.

Учитывая вышеуказанное, в кризисной горячке парламент Украины, такие же «великие» специалисты по языковому вопросу, решил избавиться от столь, выражаясь словами Добкина, «по-дебильно написанного текста». По-моему, зря – закон все равно не выполнялся.

Но их желание что-то отменить было велико и 23 февраля 2014 Рада голосует за отмену закона про основы государственной языковой политики.

Позже в.о. президента Александр Турчинов всё равно наложит вето на данное решение, и закон Кивалова-Колесниченко продолжит действовать.

Но ничего не забыто. И Раду обвинят в запрете русского языка в Украине.

Хотя закон не был отменен!

Но даже если бы это случилось, то был бы возвращен к действию закон Украинской Советской Социалистической Республики «Про языки в Украинской ССР» 1989 года.

В этой связи вопрос к радетелям русского языка, возмущенным решением парламента отменить закон Кивалова-Колесниченко и вернуть советский языковой закон.

Вопрос: как мог действовать практически без изменений с 1991 по 2012 закон УССР «Про языки в Украинской ССР», запрещая при этом русский язык в Украине так, что никто даже ничего и не заметил?

Где была Партия регионов, российские войска и эта куча экспертов, ведь согласно всем этим товарищам с 1991 года по 2012 русский язык в Украине был официально запрещен или жестоко ущемлялся?

Без комментариев.

На самом деле закон УССР «Про языки в Украинской ССР» даже предоставлял русскому языку статус «языка межнационального общения», как и отдельные специальные права.

Статья 4 закона УССР гласила: «Языками межнационального общения в Украинской ССР являются украинский, русский и другие языки. Украинская ССР обеспечивает свободное пользование русским языком как языком межнационального общения народов Союза ССР».

Статья 5 указывала, что «Гражданам Украинской ССР гарантируется право пользоваться своим национальным языком или любым другим языком».

Ещё более интересные формулировки можно найти в статье 10 советского закона, которая предусматривала, что: «акты высших органов государственной власти и управления Украинской ССР принимаются на украинском языке и

публикуются на украинском и русском языках».

Статья 14 так же содержала положение о нескольких языках в официальных документах: «Официальные документы, которые удостоверяют статус гражданина, – паспорт, трудовая книжка, документы об образовании, свидетельство о рождении, о бракосочетании, а также документы о смерти выполняются на украинском и русском языках».

Советский закон гарантировал что: «Любые привилегии или ограничения прав личности по языковому признаку, языковая дискриминация недопустимы».

Правда, согласно закону УССР украинский является единственным государственным языком делопроизводства и документации, языком судопроизводства, нотариального делопроизводства, языком прокурорского надзора.

И все же...

Можно дискутировать о юридических формулировках и политических посылах, можно говорить что угодно, но правда состоит в том, что русский язык на территории Украины не запрещён, он законодательно защищён. Предпосылок для какого-либо ущемления возможности использования русского языка в Украине НЕТ.

Уж поверьте мне, ведь и мой родной язык – русский и родился я на Байкале. Если бы меня кто-то ущемлял, я бы так сразу и сказал. Не таясь.

Если вы мне всё ещё не верите – прочтите тексты законов (<http://www.pravda.com.ua/rus/columns/2014/03/13/7018654>). – 2014. – 13.08).

Блог на сайті «dn.ua»

Про автора: Н. Кашкевич, Председатель общественной организации Союз строителей Донбасса

Закон о региональных языках для судей и прокуратуры.

Олицетворение интересов Востока Украины с законом «об основах государственной языковой политики» является не более, чем пропагандой, потому что действующий закон на практике показал, что цели и задачи у него были совсем другие.

Придя в суды после принятия «языкового закона», мы столкнулись с таким явлением как манипуляция судьями и прокурорами законами через некорректный перевод. Механизм принятия незаконных решений судами уже был отработан – в деле появляются документы на русском, например, участник процесса просил о переводе на украинский, чтобы сравнить с настоящим текстом законодательства, судья отказывал в переводе, а дальше принималось решение, в котором судья сам становился переводчиком, на что не имеет права. При этом в процессе такого вот перевода из норм законодательства исчезают целые предложения, появляются утверждения, которых в законах нет. Благодаря некорректному переводу судьи и

прокуратура протягивают абсолютно незаконные решения, запутывая стороны процесса и снимая с себя ответственность.

То есть, существующий закон «Об основах государственной языковой политики» направлен, прежде всего, против тех, кто не знает в совершенстве украинского языка, что позволяет судьям предложить вести часть документов на русском и подтасовать решение. За время работы этого закона мы сталкивались с таким цинизмом в судах, при котором русскоязычные участники процесса, понявшие, что их просто пытаются «сделать» переводом, начинали требовать перевода всех доказательств на украинский государственный, а судьи заявляли: «А Вы готовы заплатить за перевод с русского на украинский?» (судьи Донецкого апелляционного административного суда Бадахова, Гайдар, Чумак дело № 2а/0570/7698/2012). В одном из процессов судья Ястребова (дело № 2а/0570/7705/2012) прямо заявила мне, что в законе написано, что «у разі необхідності» доказательства переводятся на украинский язык, так вот она лично необходимости не видит, поэтому мое ходатайство о переводе экспертизы на украинский с русского не удовлетворяет.

Мы много насмотрелись таких дел. Прокуратура намеренно путала русское законодательство с украинским и подменяла понятия, утверждая, что ошибки в решении суда или постановлении прокурора не являются основанием для его отмены. Мы возражали, что это норма законодательства РФ, в украинском законодательстве такой нормы нет. Прокуроры смотрели на нас рыбьими глазами, в которых читалось «не докажешь». Судьи пытались спросить, почему я так возражаю против употребления в судебных решениях слова «вбачається», на что я объясняла, что это слово означает болезненное психическое состояние «видится, мерещится», что вряд ли совместимо с работой судьи или прокурора («вбачається» судьи позаимствовали из прокурорских документов). При этом я сама – филолог, причем русскоязычный. Меня трудно заподозрить в ультранационализме, но... Я очень прошу законодателей, которые собираются менять закон и языках, задуматься над истинными последствиями для людей этого законотворческого документа. Законодательная база во всех странах есть только на одном, государственном языке не потому, что страны такие националистически настроенные, а потому, что это позволяет защитить граждан от коррупционных действий судей, простейшим методом подтасовки решений для которых всегда есть и будет вольный перевод. Приглашение переводчика (Богомолова В. Ф) на один из процессов (дело № 2а/0570/7698/2012) в Донецке по моему требованию ужаснуло всех, потому что эта женщина абсолютно не владела украинским, являясь преподавателем какой-то гимназии, и несла такую ахинею, что судья Бадахова начала ей диктовать перевод так, как было выгодно тройке судей. В результате этого судебного перевоплощения возникали слова «Настанова» – «Установка», а объект повышенной экологической опасности превратился в обычный, абсолютно безопасный объект, от чего вздрогнули жители соседних домов, где собирались начать стройку. Казалось бы – а что такого? Просто эксперт

заявил, что он не знает украинского, поэтому писал на русском, а судьи отказались удовлетворить просьбу перевести с русского на украинский. Так просто – и жизни более 500 человек оказались в опасности, потому что «Донецкая областная коллегия адвокатов» договорилась с судьями «поиграть в перевод».

Были и другие случаи чудесного перевоплощения норм законов в исполнении прокуроров. За счет умения подтасовать и с честным видом утверждать, что «черное – это немножечко беленькое» прокурор Олег Сюсяйло из Макеевки дорос из рядового работника прокуратуры района вначале до первого зама прокурора г Донецка, а потом и до прокурора области. При этом главным «достоинством» Сюсяйло было умение читать законы следующим образом: «...до розмежування земель державної і комунальної власності, на території м Донецька усі землі перебувають у державній власності. Земель, які б перебували у власності територіальної громади міста, немає» (09.06.2009 подпись Сюсяйло). Это утверждение у экс-прокурора Донецкой области Сюсяйло получилось в результате передергивания, потому что в законе есть норма о праве местного самоуправления заниматься всем землеотведением до размежевания земель коммунальной и госсобственности. Перекрутив фразу, Сюсяйло уже начинает утверждать, что земли коммунальной и государственной собственности не разделены, поэтому неизвестно, где государственная, а где коммунальная, а государство – приоритет, поэтому считается, что все земли пока государственные. В стиле известного софизма «Что ты не терял – ты имеешь. Рога ты не терял, поэтому у тебя рога». Страдали от этого логического кульбита прокурора люди, которые пытались отвести придомовые территории под свои дома, потому что из утверждения Сюсяйло следовало, что отводить нечего, все земли государственные, а для их отведения нужно согласие Верховной рады. С подачи прокурора Сюсяйло в проектах землеотводов в Донецке так и писали – код земли – «земли Верховной рады». Это под жилыми домами в центре и на окраинах. Так что практический смысл закона о языках понятен, и направлена эта игра в перевод против абсолютно всех граждан Украины, которые хотят защитить свои права, получив законные решения судов или прокуроров. Я думаю, что не аргумент «а мы назначим хороших судей, и они этого делать не будут». Борьба с коррупцией ведется не через персоналии, а через внедрение механизмов, которые создают максимально неблагоприятные условия для коррупционных действий.

То есть, если Вы, дорогие законодатели, хотите, как говорят, «сделать людям хорошо» и собираетесь оставить в законе о языках норму о возможности и допустимости использования в государственных инстанциях и судах языков региональных меньшинств, будьте добры перевести все законы и нормативные акты на ВСЕ языки региональных меньшинств, выполнить эту работу качественно, примите тексты переводов решениями Верховной рады и несите за корректность этих переводов ответственность, разместив все официальные переводы законов на все языки нацменьшинств на сайте Рада рядом с текстами законов на украинском языке. Потому что в силовых структурах штатных и

профессиональных судебных переводчиков у нас в стране нет. Переводчик должен обладать знанием не только языка, но и предмета обсуждения, т е это должен быть одновременно лингвист и юрист с опытом работы в прокуратуре, а судебный – в суде. Обычный преподаватель переводить тексты в суде и прокуратуре не может, потому что не знает юридической подоплеки и переводит с потерей смысла и искажением. В Украине нет ни штата такого рода переводчиков, ни школы их подготовки. Но без этого, разрешая переводы, Вы весь Юго-Восток бросите в пучину юридического хаоса, оставив для судей и прокуроров возможность обманывать людей и принимать незаконные решения, пользуясь тем, что человек по наивности согласился изучать документы и доказательства не на государственном украинском языке. Люди таким образом лишаются своей собственности, свободы, теряют дома, земельные участки, а правоохранительно-судебная система богатеет при полной поддержке иллюзии соблюдения права говорить на родном языке.

Р. С. Название нашей организации «Спілка будівельників Донбасу» мы всегда намеренно пишем на украинском (по юррегистрации), потому что при переводе Спілка дает два варианта – «общество» или «союз» (<http://novosti.dn.ua/details/219491>). – 2014. – 5.03).

Блог на сайті «kravec.org»

Про автора: Ю. Кравец, юрист

От гражданства Украины нельзя отказаться, – МИД

Получение гражданином Украины иностранного гражданства в связи с отказом от гражданства Украины не может рассматриваться как законное основание для прекращения гражданства Украины

Министерство иностранных дел Украины в связи с появлением в СМИ сообщений о предложении РФ предоставлять российское гражданство русскоговорящим иностранцам по упрощенной процедуре после отказа от предыдущего гражданства разъяснило: в соответствии со ст. 17 Закона о гражданстве Украины, гражданство Украины прекращается в результате выхода из гражданства Украины или в результате потери гражданства Украины, а также на основаниях, предусмотренных международными соглашениями Украины.

Выход из гражданства Украины как основание прекращения гражданства инициируется гражданином Украины (ст. 18 Закона). Потеря гражданства Украины инициируется исключительно государством в лице уполномоченных законодательством органов (ст. 19 Закона).

По состоянию на сегодняшний день между Украиной и РФ отсутствуют какие-либо соглашения в сфере гражданства.

Итак, действующим законодательством Украины в сфере гражданства не предусмотрена процедура отказа от гражданства Украины, а потому получение

гражданином Украины иностранного гражданства в связи с отказом от гражданства Украины не может рассматриваться как законное основание для прекращения гражданства Украины, подчеркивает МИД.

Ведомство отмечает, что согласно п.1 ст.2 Закона о гражданстве, если гражданин Украины получил гражданство (подданство) другого государства или государств, то в правовых отношениях с Украиной он признается только гражданином Украины (<http://kravec.org/ot-grazhdanstva-ukrainy-nelzya-otkazatsya-mid.html>). – 2014. – 6.03).

Блог на сайті «Минфин»

Про автора: А. Охрименко, экономист

Как бороться с коррупцией в Украине, когда она проникла на все уровни общества?

...

Вообще, мало кто знает, что у нас в Верховной Раде лежит законопроект, он, кстати, прошел первое чтение, еще до всех этих революций. Если его примут, это будет достаточно реальный удар. Вряд ли коррупция исчезнет, но абсолютно точно реально уменьшится. Теперь только надо, чтоб его приняли. А то первое чтение прошел, а дальше его немножко «спустили».

Есть европейский опыт, не надо изобретать свой способ, надо просто применить то, что сработало в других странах. Не надо брать китайскую, сразу говорю – не работает. Российские тем более не работают.

Система борьбы с коррупцией до невероятности простая. До невероятности. Во-первых, не просто на словах, а на практике, госчиновники должны отчитываться о своих доходах. Реально отчитываться. Это очень хорошо влияет. Но это не главное.

Важнее другое: разделить функции министра и его подчиненных. В чем заключается эффект коррупции у нас. У нас любой министр, когда пришел, может поменять любого начальники отдела, департамента и так далее. Получается, что все работники в Министерстве и в ведомстве – его подчиненные. Поэтому, когда он дает команду сделать так, а не так – человек делает.

Как это существует в Англии, например. Там министр может меняться сколько угодно и там существует по-нашему государственный секретарь или руководитель государственной службы. Министр и замминистра – это политики. А вот этот человек управляет департаментом. Все работники департамента, начальники отделов, госчиновники – это госслужащие, люди, которые работают постоянно.

Министр не может прийти и поменять директора департамента. Не может снять начальника управления или начальника отдела. Вообще никого не может снять. И поставить кума своего – тоже не может. Никак. Да, он министр. И что?

Есть отдельная структура, есть государственная служба. Ты министр, ты занимаешься государственными и политическими вопросами. Направляй в министерство, давай указания. Ты имеешь право давать указания в письменном виде для своих чиновников. Но в чем курьез. Ты не можешь позвонить им по телефону, уволить не можешь – физически. Даже зарплату урезать не можешь, надбавки лишить.

Если тебе не нравится этот чиновник – нет проблем: ты пишешь (министр!) пишет письмо в государственную службу. Там письмо штампуют, делают проверку – проверяют министра. И если доказано, что действительно, министр прав, то этого чиновника наказывают. А если не доказано – министр извиняется – да, мол, я ошибся. И чиновник как работал, так и работает.

Вот здесь коррупция не работает. Министр не может заставить вот эту маленькую пешечку (или даже большую) сделать что-то в нарушение хоть какой-то инструкции. Не может позвонить и сказать: «Значит так, тендер выиграл вот этот». Никак. Потому что, во-первых, он на контроле. Министр да, постоянно смотрит за подчиненными. Пишет жалобы, доказывает и так далее – интригует. Но и подчиненные у министра, если он дает указания, которые противоречат закону, они тоже сразу пишут соответствующий документ, пишут сразу в прессу, что такой-то министр дал нам указание сделать так-то, а в законе или в инструкции номер две тыщи сколько-то, сказано, что так делать нельзя. Вот это и есть борьба с коррупцией. Видите, как просто?

А теперь представьте ситуацию, принимают решение: давайте сделаем как в Англии! Министры – отдельно, госслужба – отдельно. Вы можете представить, что хоть один министр на это согласится? А как же командовать, а как же делить деньги?

Самое интересное, что там министр не имеет права никак влиять на фонды, которые попадают в министерство. Да, он управляет, он действительно решает стратегические вопросы, но он не влазит в мелочи – кому машину дать, кому не дать, кто в командировку едет, кто не едет. Видите, в чем разница? Для этого как раз и есть борьба с коррупцией. Просто, реально и легко. Но для этого надо же все поменять – а кто этого захочет? Как приятно – сесть министром, поставить своих знакомых и родственников начальниками и тихонько дерибанить бюджет – а рассказывать всем, что вы очень честный человек. Пока у нас будет эта система, что любой министр, придя в министерство, вытворять все, что угодно, делать все, что угодно, с деньгами, мы коррупцию не изживем. Пока мы не сделаем действительно нормальную европейскую модель, где министры отдельно, подчиненные – отдельно, и между ними общение исключительно деловое, коррупция у нас будет существовать постоянно (<http://minfin.com.ua/users/okhrimenko>). – 2014. – 15.03).

Блог на сайті «Минфин»

Про автора: А. Охрименко, экономист

Прогноз инфляции, заработной платы и ВВП на 2014 год

Это было написано, еще летом 2013 года. Тогда многие кричали, как хорошо будет, если будет девальвация гривны. А теперь думаю можно будет спокойно оценить это «хорошо» и подумать, как в этом году вырасти заработная плата и что будет с ценами...

Волею судьбы меня познакомили с выпускником Лондонской школы бизнеса, точнее, выпускницей этого учебного заведения. Это наш человек, хотя она училась в этой очень крутой школе, а теперь работает у нас в солидной структуре аналитиков, точнее руководителем департамента, которые занимается различным анализом и составляет прогнозы. Было очень интересно беседовать с таким человеком. Она рассказала, как училась в этой Лондонской школе бизнеса. Даже перечислила, какие знаменитые профессора читали ей лекции. Рассказала о своей научной работе, которую она там написала. Тема что-то вроде: «экономическая модель построения экономики страны на примере Гонконга». Так что беседа действительно была содержательная. И, как не сложно догадаться, не могли мы не вспомнить нашу экономику с нашей моделью. К слову, вспомнили и наш ВВП с падением в 1,1%. И тут возник сам по себе вопрос, что же нужно делать, чтобы ВВП рос, а не падал. Моя визави высказала свою мысль, которая меня, честно говоря, озадачила. Не то, чтобы раньше я не слышал этот «рецепт» спасения экономики Украины. Как раз наоборот, аналогичный «рецепт», или если хотите, идею можно прочесть на многих блогах, в статьях и комментариях в наших СМИ. Но это понятно, с точки зрения наших людей, которые накупили валюты и ждут обвала. Но она явно не занимается валютными спекуляциями и самое главное, это же выпускница лучшего в мире экономического учебного заведения (это ее слова). И эту идею она высказала довольно таки прямолинейно: «Для роста ВВП в Украине нужно провести девальвацию». И точка.

Никто не требует давать действительно очень заумные советы, как обеспечить рост ВВП в Украине и вообще рост доходов и богатства в Украине. Но право же, странно такое слышать от довольно таки известного аналитика, который имеет просто таки шикарное образование. Вдруг такой странный совет.

Ибо если внимательно прислушаться к этому совету, то получается, что вместо роста ВВП и вообще благосостояния получим только проблемы для экономики Украины. Не верите?

Смотрит сами.

В конце 2008 года была проведена девальвация гривны, когда курс гривны вырос с 4,7 до 8,2 грн, что означает девальвацию гривны почти на 75%. Нормальная девальвация или мало?

А теперь смотрим результаты этой девальвации, которые во всей красе показали себя в 2009 году.

Благодаря девальвации гривны в 2008 году в 2009 году падение реального

ВВП составило 14,8%.

Со слов моей собеседницы девальвация будет стимулировать уменьшение импорта и будет рост производства отечественной продукции, так как она будет дешевле импортной.

По результатам 2009 года падение промышленного производства на 21,9%. При этом падение легкой промышленности на 24%, производства бытовой техники на 31%, производства автомобилей на 58%.

А еще, чтобы не забыть. «Благодаря девальвации гривны вырастет производство и экспорт металла» (слова моей собеседницы).

По итогам 2009 года падение производства металла составило 27%. В том же 2009 году падение экспорта на 53,6%.

Если верить словам моей собеседницы, девальвация гривны положительно повлияет на платежный баланс Украины. В 2009 году по итогам года дефицит платежного баланса составил более 13 млрд. долл., которые были перекрыты за счет кредитов МВФ, которые сейчас нужно отдавать.

Со слов моей собеседницы благодаря девальвации валюты, население будет активно продавать валюту, так как «населению будет предложена справедливая цены» (ее слова). В действительности в 2009 году все получилось наоборот. За 2009 год было куплено наличной валюты на 9 млрд. долл. больше чем продано. Вместо того чтобы продавать валюту, население скупало валюту.

А теперь на счет роста благосостояния населения благодаря девальвации.

Средняя официальная заработная плата в 2009 году выросла на 5% по сравнению с 2008 годом. Реальная заработная плата упала на 10% в том же 2009 году.

Официальная инфляция в 2009 году составила 12,3%.

Согласно официальным данным в 2009 год реальный доход населения с учетом всех видов доходов упал на 9%.

Розничные продажи в 2009 году упали на 21%.

Вот вам и девальвация, как метод лечения экономики Украины. При этом, заметьте, прошло не так много времени. И для любого желающего есть возможность самостоятельно просмотреть макропоказатели за 2009 год, если уже память стала искажать эти грозные события.

Никто не говорит, а тем более не думает, что в Лондонской школе бизнеса плохо учат. Скорее наоборот, как раз там очень часто говорят и пишут, а тем более анализируют макропоказатели различных стран мира. При этом за основу они берут только официальные данные и не обращают внимания на нашу «теневую экономику». Но тогда возникает вопрос: почему даже такую простую задачу, как рост ВВП мы сводим к банальному «нужна девальвация»? При этом, даже не задумываясь, к чему эта девальвация приведет и что в действительности произойдет с экономикой Украины.

Скорее всего в 2014 году показатели ВВП, реальной заработной платы и инфляции будут на уровне 2014 года... Повторение мать учения

(<http://minfin.com.ua/blogs/okhrimenko/47182>). – 2014. – 13.03).

Блог на сайті «Власна справа»

Про автора: Незалежна асоціація банків України

НАБУ обеспокоена отсутствием реальной имплементации Закона FATCA в Украине

Независимая ассоциация банков Украины (НАБУ) обеспокоена отсутствием официальной информации о подготовке проекта Соглашения между правительством Украины и правительством Соединенных Штатов Америки относительно имплементации Закона «О налоговых требованиях к иностранным счетам» (Foreign Account Tax Compliance Act, FATCA). Об этом Ассоциация сообщила в своем письме в адрес премьер-министра Украины Арсения Яценюка.

«Учитывая то, что с 1 июля 2014 года вступят в силу договора об участии в системе FATCA, отсутствие документального подтверждения официальной информации о подготовке проекта Соглашения между правительством Украины и правительством Соединенных Штатов по имплементации Закона FATCA создает ситуацию, когда украинские банки вынуждены определять свои действия по участию в FATCA самостоятельно, исходя из интересов иностранных правительств и правительственных организаций без учета потребностей финансовой системы Украины», – говорится в письме НАБУ.

Напомним, что 20 марта 2010 года США приняли Закон «О налоговых требованиях к иностранным счетам» (FATCA), которым предусмотрено внесение существенных изменений в порядок налогообложения операций, осуществляемых налоговыми резидентами США через иностранные финансовые организации за пределами Соединенных Штатов.

Комитет по вопросам регуляторной политики и надзора НАБУ, совместно с другими финансовыми и общественными организациями, принял активное участие в подготовительных мероприятиях по внедрению Закона «О налоговых требованиях к иностранным счетам».

В ноябре 2012 года было подготовлено письма в Кабинет Министров Украины и Национальный банк Украины с предложением рассмотреть вопрос о целесообразности участия Украины в межгосударственных переговорах с США, связанных с выполнением требований Закона «О налоговых требованиях к иностранным счетам». В марте 2013 года по поручению Премьер-министра Украины создана Межведомственная рабочая группа по вопросам формирования согласованной государственной позиции по вопросу реализации требований FATCA в Украине. С апреля 2013 года к участию в рабочей группе привлечены представители от банков-членов НАБУ. В июне 2013 года НАБУ организовала осуществление перевода Закона «О налоговых требованиях к иностранным счетам» и направила материалы в Министерство финансов Украины.

«Банковское сообщество заинтересовано в скорейшем решении вопроса участия Украины в межгосударственных переговорах с США, связанных с выполнением требований Закона «О налоговых требованиях к иностранным счетам», – констатирует НАБУ. Банкам это необходимо для организации эффективной работы и возможности своевременного проведения необходимых мероприятий в работе с клиентами.

Ассоциация предлагает привлечь профильных специалистов к разработке проекта Соглашения между правительством Украины и правительством Соединенных Штатов по имплементации Закона FATCA (<http://news.vlasnasprava.info/category-table/3406--fatca>). – 2014. – 6.03).

Взгляд юриста

Юридический блог компании Jurimex

Про автора: Д. Гетманцев

К вопросу о налоговой реформе.

... Бесспорно, вопрос налоговой реформы является одним из первых вопросов, которые необходимо решить людям, пришедшим во власть. Без реформирования основной составляющей финансовой системы государства, являющейся по сути его кровеносной системой, не может быть и речи о качественном изменении украинской власти и украинского общества в целом. Уж слишком важную роль налоги играют во всей экономической жизни любого государства, общества и просто человека.

Итак, кратко, на что, по нашему мнению, надо обратить внимание в первую очередь тем, кто все-таки будет в процессе революционных перипетий допущен к вожделенному кормилу налоговой власти.

Начнем с самого главного, а именно (прошу прощения за не присущий мне идеализм), с отношения новой команды к этой самой власти, с целей, которые ставят перед собой чиновники. Основной проблемой украинской налоговой системы стала порожденная на протяжении нескольких десятилетий украинской независимости система двойных стандартов. Корень зла состоит в противоречивости задач. С одной стороны, государственные мужи должны обеспечить сверхплановые необоснованные на реальных экономических показателях поступления в государственный бюджет, с другой – создать благоприятный инвестиционный климат, налоговую службу с человеческим лицом. Обе задачи как бы правильные. Однако, выполнение одной задачи делает невозможным выполнение другой. Вот и появляются две параллельные реальности, первая – в виде достаточно совершенного налогового законодательства и мило улыбающейся девочки в форме с рекламного плаката Миндоходов, вторая – в виде – составленного акта налоговой проверки, имеющего со здравым смыслом столько же общего, сколько план по доначислению налогов,

спущенный с центрального аппарата Миндоходов имеет общего с действующим законодательством. Две реальности существуют параллельно, порою не замечая друг друга, а порою, – действуя друг другу вопреки.

Я никогда не забуду случай из своей свежей налоговой практики, когда статуса плательщика фиксированного сельскохозяйственного налога было лишено огромное голландское сельхозпредприятие в Сумской области, которое привлекло в украинскую экономику многомиллионные инвестиции, за недоплату налога в сумме 3,4 грн. Добавьте к этому то, что налог был оплачен своевременно (до Нового года), а несвоевременно только зачислен на счет налоговой (после Нового года), а также то, что у нас существовала переплата по данному платежу, внесенная на единый казначейский счет в другом районе области. Не надо объяснять каких усилий стоило нам вернуть утраченный статус?! Или еще пример. Известная фармацевтическая компания была подвергнута рейдерскому нападению со стороны государственных органов. Правоохранительные органы изъяли все документы компании по надуманному уголовному делу. Потом конечно отдали. Но прошло время, на протяжении которого состоялась налоговая проверка, которая естественно не выявила подтверждений затрат предприятия на сумму 10 млн. грн., что привело к доначислению налога и возбуждению уголовного производства по установившейся в другой, темной реальности государственной налоговой политики практике – уголовного преследования как средства эффективного шантажа налогоплательщиков. Вопрос был также решен. Но с каким трудом! И при этом все вменяемые презумпции, установленные действующим законодательством в защиту прав налогоплательщика просто не работают. Их не замечают! И это понятно, ведь они – из другой реальности.

Существующие параллельно миры обуславливают поведение налоговиков, стимулируют практику злоупотребления ими своими правами и более того деформируют, девальвируют суть налоговой службы изнутри. Зачем, налоговнику изучать изощренные способы уклонения от налогообложения, совершенствовать свою не простую профессию, занимаясь самообразованием, да и просто – знать закон, если его все равно заставят прийти на проверку и доначислить не сколько он найдет, а сколько надо будет найти и в большинстве своем (бизнесмены – не дайте соврать) – по договоренности с налогоплательщиком!

Ведь две параллельные реальности государственной налоговой политики порождают две параллельные реальности в налоговом поведении (планировании и учете) налогоплательщиков. Если мне все равно доначислят налоги по результатам проверки, какой смысл мне вести бизнес по закону, правильно и даже просто аккуратно? И почему мне не использовать те возможности, которыми кишмя кишит украинский рынок услуг по минимизации налогов? И бизнес (украинский больше, иностранный меньше) принимает правила двух реальностей, совершенствуя и приумножая его. Шок вызывают только резкие изменения общеустановленных правил игры. Вспомните 2010, 2011 года. Ведь до этого периода не было предприятия, не пользовавшегося услугами конвертационных

центров. Тогда новая власть, абсолютно обосновано, хотя и крайне резко закрутила гайки, что отобразилось чуть ли не на каждом украинском предприятии. Введены новые правила и НДС стали платить все. Это правильно и обосновано. На это нечего возразить. Но включается вторая параллельная реальность в виде сертифицированных площадок и выборочного привлечения к уголовной ответственности предпринимателей за прошлый трехлетний период – и все уже не так однозначно. Где, как и кем сертифицированы эти площадки – изобретение команды профессионалов? Расскажите сейчас это тем, кто пользовался их услугами с ведома и благословения Миндоходов все последние 4 года в надежде, что к нему потом не придут!

Необходимо понимать, что конфликт между налогоплательщиком и налоговым органом является природным, он изначально заложен в налоговые отношения в любом государстве. Поэтому задача, стоящая перед реформированием налоговой службы состоит не в том, чтобы такой конфликт упразднить, но в том, чтобы вывести его полностью в правовую плоскость, исключив какие-либо дополнительные возможности и способы его разрешения. Мир двух реальностей не нравится никому. Ни налоговикам, ни налогоплательщикам. Он просто не может нравиться нормальному человеку. Однако, его принимают при чем и те, и другие, а со временем видят в нем не только минусы, но и плюсы. Две реальности развращают, деформируют изнутри не только налоговое ведомство, но и всю налоговую систему. Это бесспорно уже не те средневековые правила, которые существовали в Украине в конце 1990х и начале 2000х, предусматривающие тотальное взяточничество на всех уровнях налоговой системы, но и далеко не налоговые отношения, существовавшие даже в середине XX века в развитых странах мира.

Излишне наверное подчеркивать, что генератор двух параллельных реальностей в голове механизма. И даже во главе не налогового механизма, но механизма государственного. Ведь именно оттуда исходят фантастические планы по сбору средств в государственный бюджет, порождающие требования платить налоги наперед, уплачивать необоснованные штрафы, не декларировать убытки...

Поэтому первой задачей людей в руководстве Министерства доходов, должно стать упразднение второй, серой реальности налоговой системы. Установление законности во всей системе налоговых органов и соответственно сложившегося годами репрессивного характера взаимоотношений всемогущего налогового ведомства и бесправного по факту налогоплательщика. Здесь кроются негативы для наших героев, основным из которых является отсутствие моментального источника обогащения и дополнительных коррупционных бонусов. Только личный пример первого лица ведомства, у которого слова не должны расходиться с делами способен что-то изменить. Отсутствие подкованных задач, скрытых планов, доплат в конвертах, неприкосновенных налогоплательщиков, а тем более налоговых заказов, даст тот четкий и внятный сигнал всей системе, который в совокупности с показательными и необратимыми процессами против самих же

налоговиков не за прошлые, но за будущие грехи, позволит достаточно быстро, хотя и не безболезненно перестроить государственный механизм, который всегда отличался особой чуткостью и податливостью.

Таким образом, банально, но перед министром не должна стоять цель личного обогащения. Во-вторых, министр должен быть достаточно амбициозен и независим для того, чтобы не выполнять сиюминутные требования Премьера и Президента относительно увеличения объема поступлений в госбюджет любыми средствами. Нет, над увеличением поступлений необходимо работать, как и необходимо противодействовать все новым и новым способам уклонения от налогообложения, как это происходит во всем цивилизованном мире. Но делать это также, как и там – переигрывая налогоплательщиков интеллектом, а не тупым и беспощадным наездом и злоупотреблением своими полномочиями. В-третьих, министр должен обеспечить прямой контакт с налогоплательщиками, на деле реализуя главный не выполненный лозунг уже бывшего Президента. Он должен услышать каждого, чутко реагируя на любой, пусть даже и сомнительный сигнал о нарушениях в его ведомстве. И последнее, он сам должен разбираться в предмете, но не быть из этой системы ни сейчас, ни ранее. В крайнем случае, разобраться, самообразоваться, но очень быстро. Каждый руководитель должен соответствовать своему статусу. Без всякого сомнения это касается всей верхушки министерства и его органов на местах.

Эти задачи крайне сложны. Они не для одного человека, но для слаженной команды единомышленников. И они – не на один год. Поэтому в кресле министра не нужен временщик, нужен человек, который станет родным для системы, сольется с ней воедино.

Еще один очень важный момент, в пылу революционного азарта мы должны избежать большевистских методов построения нового мира на развалинах старого. Поверьте, старый мир не так уж и не во всем был плох. У нас существует вполне внятное и правильное законодательство, которое необходимо совершенствовать, а не переделывать заново. Оно построено на 20ти годах проб и ошибок, на опыте поколений налоговиков. Поэтому требования очередных Шариковых от вчерашней оппозиции об отмене Налогового кодекса не просто безрассудны, они преступны в прямом понимании этого слова! Они не только наследуют подходы прошлой власти, но и развивают их на качественно новом и намного более опасном уровне.

Налоговое законодательство бесспорно надо совершенствовать. Доработке подлежат институт налоговых проверок, комплекс норм, направленных на защиту прав и законных интересов налогоплательщиков (в т.ч. обжалование решений налоговой), полностью должен быть реформирован налог на недвижимость, усовершенствовать надо единый налог. Вообще, стабильная и простая налоговая система – это миф, которые не реализован ни в одной стране мира. При чем, наше налоговое законодательство намного проще, наверное потому что моложе, чем зарубежные аналоги. Например, законодательство о налоге на прибыль в

Великобритании уместается на более чем 8 тыс. страницах! С тенденцией к увеличению объема. И нет страны в мире, где бы налогоплательщики были удовлетворены качеством налогового закона. Это соответствует его природе, не должно пугать и тем более порождать любые резкие движения относительно пересмотра законодательства в целом!

Точно также обстоят дела и с вопросом люстрации налоговиков. Бесспорно, многих необходимо уволить. Некоторых даже посадить. Необходимо в конце концов ликвидировать налоговую милицию – искусственно придуманный орган в составе налоговой службы. Но, налоговые отношения очень сложные отношения, налоговое законодательство крайне динамично и неоднозначно, а разрешение налоговых казусов, которыми занимаются налоговики каждый день требует в первую очередь опыта и знаний. Это не то ведомство, где госчиновников можно за один день заменить на студентов. И Украина не та страна, которая готова к таким экспериментам. А Миндоходов не то ведомство, где головную боль можно лечить усекновением головы. За последние годы и так очень много профессионалов покинули ведомство. Мы убеждены, что за умных, опытных людей бороться должен любой работодатель, обеспечивая сносные для них условия работы. А умные и опытные люди в любой системе воспримут те правила игры, которые навязываются им их руководством, следуя примеру последнего.

Более того, Министерство доходов должно в полной мере, а не только для формы использовать потенциал тех учебных и научных учреждений, которые созданы при министерстве уже давно, а также специалистов извне. Они в полной мере должны работать на государство, обеспечивая полное научное сопровождение всем направлениям деятельности министерства не номинально, но фактически. Также очень важно международное сотрудничество. Это направление недоразвито практически во всех украинских ведомствах, кроме МИДа. Но именно здесь, в налоговом ведомстве необходимость глубокого понимания международных тенденций, стандартов и норм чувствуется особо остро. Именно сюда необходимо привлечь исключительно молодые, новые кадры, с безупречным знанием иностранных языков, не жалея бюджетного финансирования на их общение с зарубежными коллегами и их образование.

Результат реформы зависит от многих «но», у нового министра на пути будет множество препятствий, не последним из которых является культура нашего общества, которое, как показывают последние дни намного благосклоннее воспринимает популизм и откровенную швондеровщину, чем сухой и сложный язык правовых норм. Но именно такие подходы к реформированию ведомства в совокупности в постоянном, но ни в коем случае не радикальным усовершенствованием налогового законодательства позволят постепенно, но не обратимо отойти от политики двойных стандартов, что само по себе увеличит инвестиционную привлекательность нашей страны, поставив нашу налоговую систему в один ряд с налоговыми системами тех государств к единению с которыми мы так стремимся. И только в этом случае кресло министра принесет

для него единственный возможный в такой ситуации бонус, став трамплином для больших высот. Эта та единственная цель, которая должна мотивировать собой того чиновника, который возьмет на себя ответственность за налоговую систему государства в такой не простой исторический момент (<http://jurblog.com.ua/2014/03/k-voprosu-o-nalogovoy-reforme>). – 2014. – 5.03).

Взгляд юриста
Юридический блог компании Jurimex
Про автора: А. Иванец

Зона досягаемости

К сожалению, несмотря на то, что новый Уголовный процессуальный кодекс Украины 2012 года принимался под девизом максимального гуманизма, защиты прав, свобод и законных интересов не только потерпевшего, но и подозреваемого (обвиняемого), максимального уменьшения количества лиц, содержащихся под стражей на стадии досудебного расследования, с возможностью применения более мягких мер пресечения, не связанных с лишением свободы, необходимо признать, что с поставленной задачей кодекс не справился, и на практике свободных мест в следственных изоляторах не уменьшилось. А учитывая последние события и политическую ситуацию в стране, необходимо констатировать, что «за решеткой» может оказаться практически любой гражданин нашей страны, который имел неосторожность оказаться не в том месте, не в то время, или хранить у себя в багажнике, казалась бы, ни чем ранее не примечательные летние покрывки от своего автомобиля.

Естественно, что адвокату для того, чтобы выработать максимально эффективную стратегию защиты своего клиента, очень важно иметь возможность беспрепятственного и неограниченного общения с ним.

Если подзащитному избрана мера пресечения, не связанная с лишением свободы, то проблем в таком общении ни адвокат, ни клиент не испытывают.

Однако, если подзащитному избрана самая суровая мера пресечения – содержание под стражей, такое общение затрудняется целым рядом объективных обстоятельств.

Согласно п. 3 ч. 3 ст. 42 УПК Украины подозреваемый (обвиняемый) имеет право по первому требованию иметь защитника и свидание с ним до первого допроса с соблюдением условий, обеспечивающих конфиденциальность общения, а также после первого допроса – иметь такие свидания без ограничения их количества и продолжительности.

В свою очередь ч. 4 ст. 46 УПК Украины говорит о том, что защитник пользуется процессуальными правами подозреваемого, обвиняемого, защиту которого он осуществляет.

Таким образом, подозреваемый (обвиняемый), и его защитник наделены

обоюдным правом видеться в неограниченном количестве без каких-либо ограничений в продолжительности свиданий.

Каким же образом на практике можно реализовать предусмотренные кодексом права?

Таких способов существует несколько и каждый имеет свои плюсы и минусы, а также особенности реализации. Давайте рассмотрим каждый из них подробнее.

I. Получить неограниченные свидания у следователя либо суда

Это вполне реальный способ реализовать своё право на свидание, который, однако, ещё не достаточно распространён, поэтому не всегда и не везде его можно успешно использовать. На сегодняшний день мне известно об одном успешном случае получения разрешения на свидания с клиентом именно с указанием на их неограниченность. Данное разрешение было выдано Главным следственным управлением Генеральной прокуратуры Украины.

В данной ситуации необходимо подать мотивированное ходатайство следователю либо судье, проводящему расследование в уголовном производстве, в котором чётко и недвусмысленно указать на необходимости получения свиданий без ограничения их количества и продолжительности.

В случае позитивного ответа, вы получаете официальный документ с подписью и мокрой печатью. Документ будет в единственном экземпляре, поэтому для того, чтобы пользоваться им неограниченное количество раз, необходимо изготовить необходимое количество его копий, и заверить их своей подписью. Оригинал храните при себе всякий раз, когда идёте на свидание для его предъявления, но подавайте только копии.

II. Получить разовые свидания у следователя либо суда

Этот способ более распространён, поскольку существует ещё со времён действия старого УПК Украины, и многие следователи и судьи по «старинке» выписывают именно такие разрешения, даже если вы просили в ходатайстве неограниченное свидание. Такие разовые свидания выдаются как для проведения следственных действий в СИЗО с участием следователя и адвоката, а также для индивидуальных свиданий адвоката и подзащитного. Отличается этот способ от предыдущего тем, что разрешение на свидание выписывается в виде двух идентичных документов с подписью и печатью следователя или судьи (один для входа в СИЗО, второй для непосредственного свидания с клиентом). Он имеет ограниченный срок действия, который составляет 3 дня с момента его выдачи, поэтому необходимо либо просить следователя не указывать дату выдачи разрешения, либо не медлить со свиданием. Ещё один минус заключается в том, что необходимо буквально бегать за следователем или судьёй всякий раз, когда есть необходимость увидеться с подзащитным, что не очень удобно.

Также при использовании первого либо второго способа получения свидания с подзащитным, стоит обратить особое внимание на то, за каким органом числится подзащитный: за органом досудебного расследования или за судом. Критерий определения – стадия производства, а именно: досудебное или судебное

расследование проводится. Это имеет значение в связи с тем, что если разрешение на свидание вы получили у следователя, а подзащитный уже числится за судом (или наоборот), вы получите в СИЗО отказ в предоставлении подобного свидания и просто потеряете в пустую драгоценное время.

III. Получить неограниченные свидания с клиентом без чьего-либо разрешения

В данной ситуации мы сталкиваемся с действием нововведений УПК Украины 2012 года. Поскольку новым УПК Украины предусмотрено, что процессуальный статус защитника приобретает адвокат, заключивший договор на предоставление правовой помощи клиенту, такой документ как постановление о допуске защитника в уголовное производство утратил свою юридическую значимость. Отныне разрешения следователя адвокату участвовать в уголовном производстве не требуется. Адвокат, надлежащим образом подтвердивший свои полномочия на осуществление защиты клиента, автоматически получает весь объём процессуальных прав, в том числе и на неограниченное свидание с подзащитным.

Таким образом, для того чтобы увидеться с подзащитным, необходимо написать заявление на имя начальника СИЗО в двух экземплярах. В качестве приложений к заявлению использовать копии документов, подтверждающих полномочия адвоката, а именно: копию свидетельства о праве на занятие адвокатской деятельностью; копию ордера и копию договора о предоставлении правовой помощи. Также рекомендую вместе с копией свидетельства о праве на занятие адвокатской деятельностью сделать копию адвокатского удостоверения или паспорта, поскольку на заключительной стадии, «за шаг» до свидания, могут возникнуть дополнительные сложности с идентификацией вашей личности. Заверения о том, что свои документы вы оставили на предыдущем пропускном пункте (иначе бы вас просто не пропустили бы), не будут иметь никакого эффекта.

Заявление должно быть примерно следующего содержания «Прошу Вас пропустить меня адвоката (ФИО) на территорию вверенного Вам учреждения и предоставить свидание с подозреваемым (обвиняемым) (ФИО), который числится за (указать орган)».

Таким образом, Вы сможете самостоятельно выбирать время и количество свиданий с клиентом и не зависеть от настроения следователя (<http://jurblog.com.ua/2014/03/vash-klient-nahoditsya-vne-zonyi-dosyagaemosti>). – 2014. – 5.03).

Взгляд юриста
Юридический блог компании Jurimex
Про автора: Д. Гетманцев

Комментарий Д.Гетманцева на законопроект № 4291 нецпально для “ЗН”

— Воистину не имеет границ фантазия народных избранников, стремящихся выделить себя в нестройной очереди желающих самоочиститься от прошлой преступной власти. В своем желании проявиться в борьбе со старыми коррупционными схемами они не считаются ни с чем, включая здравый смысл. Чего стоит инициатива сразу нескольких депутатов по отмене злополучной оценки имущества для исчисления налоговой базы при его продаже! Выплескивая грязную воду, депутаты предлагают не просто выплеснуть с нею ребенка, но и разобрать на мелкие части лоханку, в которой этот ребенок доселе плескался. При этом они, не мудрствуя лукаво, предлагают использовать уже реализованный в полной своей несостоятельности способ определения базы налогообложения недвижимого имущества, исходя из его внешних признаков в существующем в НКУ налоге на недвижимость.

Дело в том, что определение базы налогообложения имущества, исходя из внешних признаков, было характерным для ранних налоговых систем, в которых широко использовались очажный, подымный и т.п. налоги. Позднее в Европе налог стал браться от количества окон и просуществовал в таком виде (особенно во Франции) достаточно долго – до конца XIX в., повлияв даже на архитектуру. Но уже с XX в. повсеместно налогообложение недвижимости, равно как и доходов от ее реализации, осуществлялось исключительно исходя из рыночной стоимости или доходности таковой. Такая система существует сегодня в абсолютном большинстве стран, включая коммунистический Китай.

Именно поэтому причины, по которым депутаты предложили откатить нашу налоговую систему на несколько столетий назад, мягко говоря, не поддаются пониманию (<http://jurblog.com.ua/2014/03/prostota-kotoraya-nichem-ne-luchshe-vorovstva>). – 2014. – 15.03).

Блог на сайті «interlegal.com.ua»

Про автора: Д. Кацило

Как новая власть будет реформировать порты

Правительство привлечет для управления портами концессионеров, а ЕБРР их профинансирует. Министерство инфраструктуры продолжит реформирование портовой отрасли с помощью частных компаний, начавшееся при предыдущей власти. Об этом вчера на встрече с представителями бизнеса сообщил министр инфраструктуры Максим Бурбак.

Реформирование портовой отрасли готовилось несколько лет и стартовало в июне 2013 года, со вступлением в силу закона «О морских портах Украины». Согласно документу, управление стратегическим имуществом 18 морских торговых портов Украины передано в Администрацию морских портов (АМП), подчиненную Министерству инфраструктуры. Закон предполагает участие частных инвесторов в развитии портовой инфраструктуры для привлечения новых

грузопотоков и повышения конкурентоспособности отрасли. В июле 2013 года, Кабинет министров Украины одобрил проект стратегии развития морских портов Украины до 2038 года

Сейчас отрасль отчаянно нуждается в инвестициях. Как отмечает замминистра инфраструктуры Дмитрий Демидович, износ основных фондов в портах достигает до 80%. При этом самостоятельно развиваться, по словам Демидовича, она не может – только в паре с инвестором.

По оценкам Марии Михайленко, партнера компании Roland Berger Strategy Consultants (разрабатывала стратегию развития морских портов Украины до 2038 года), до 2027 г в портовую отрасль необходимо инвестировать порядка 2,5 млрд евро. В результате, к 2025-2027 гг, прогнозируем общий ежегодный грузопоток увеличится до 200 млн. тонн (148 млн. тонн в 2013 году).

Для привлечения частного инвестора в порт есть несколько механизмов, но лучше всего подходит концессия – тот же вариант, которого придерживалась предыдущая власть, говорит Михайленко. «Для инвестора это понятный механизм, который не предполагает единоразового, очень большого объема выплат в сторону государства. При этом государство получает стабильность концессионных платежей, который может быть распределен во времени», – говорит Михайленко.

Но для успешной сдачи портов в концессию государство должно обеспечить уравнивание конкурентной среды, акцентировать внимание на проектах, связанных с расширением портовой инфраструктуры и ее модернизацией, а также постепенно выходить из коммерческой деятельности в портах, отмечает партнер аудиторской компании Ernst and Young Дмитрий Литвак.

По словам эксперта, правительство не должно тормозить развитие проектов, которые уже существуют или готовятся к запуску. «У Мининфраструктуры есть возможность, в случае продолжения работы над проектами которые уже начаты, до конца этого финансового года иметь подписанные договоры с инвесторами на инвестиции от \$400 млн до \$1 млрд», – отметил Литвак.

Однако в бюджете сейчас нет денег, чтобы поддерживать все проекты, говорит Максим Бурбак «Кабмин сократил очень много программ, которые применялись прошлым правительством, а в результате деньги шли в никуда», – говорит он. По словам Бурбака, ведомство будет поддерживать только приоритетные проекты.

Профинансировать концессию уже сейчас готов Европейский банк реконструкции и развития, говорит представитель банка Андрей Цокол. При этом банк готов давать деньги как на концессионные проекты, так и на проекты, основанные на других механизмах. «Главное, чтобы эти проекты были. Мы готовы их рассматривать при их наличии», – сказал представитель ЕБРР.

При этом, по словам Цокола, важно чтобы государство гарантировало выполнение своей части обязательств по финансированию стратегических объектов инфраструктуры: «Частный капитал не может без этого реализовать свой

проект. А у нас так часто бывает, что возникают задержки, и частный инвестор вынужден откладывать запуск своего терминала», – сказал представитель ЕБРР.

Бурбак заверил, что министерство сделает все от себя зависящее, чтобы реформы не тормозились. «Идет падение перерабатываемых в портах объемов грузов. Мы проигрываем конкурентную борьбу за грузопотоки – их нужно восстанавливать», – отметил министр инфраструктуры. За прошлый год грузооборот портов Украины упал на 2% до 148 млн тонн.

О намерении участвовать в концессиях портов уже заявляли крупные операторы, занимающие эти порты – Maersk и Cargill, а также украинские предприятия «Нибулон» и «Портинвест» (<http://www.interlegal.com.ua/blog/?p=2851#more-2851>). – 2014. – 12.03).

Блог на сайті «politiko.ua»

Про автора: В. Майбородюк

Проект Закона об отзыве Президента Украины.

Что должен предусмотреть закон об отзыве Президента с должности по инициативе избирателей, которые посчитают, что президент делает не то, что обещал на выборах.

1. Создание инициативных групп по сбору подписей за отзыв Президента явочным порядком с уведомлением об этом в Центризбирком заказным письмом с указанием информации о членах инициативной группы и способу общения с ЦИК.

2. Сбор подписей с соблюдением правил установленных законом.

Собранных подписей должно быть (мое предложение) минимум 3 800 000.

3. Получив списки с необходимым количеством подписей, Центризбирком должен объявить внеочередные выборы Президента.

4. Справедливости ради, отозванный президент должен иметь возможность участвовать в этих выборах в качестве обязательного кандидата.

Вот, грубо, предлагаемая схема. Разумеется, она должна обрасти кучей примочек во время обсуждения и принятия.

Только сейчас такое время, когда под давлением Майдана может быть принят такой закон, а также закон об отзыве каждого народного депутата в отдельности и роспуске верховной рады по инициативе избирателей. Или подождем до следующего Майдана... (<http://politiko.ua/blogpost108369>). – 2014. – 12.03).

Блог на сайті «Элита страны»

Про автора: ОКНО

Новая власть не спешит ломать коррупционные схемы?

Новый порядок проведения оценки имущества, окончательно вступивший в

действие с 01 ноября прошлого года, по утверждению чиновников Фонда Госимущества, отдельных министров и лиц, которых можно отнести к категории «особо приближенных» к финансовым потокам, идущим от такого порядка оценки, призван увеличить поступления в бюджет Украины. Оценивать эффективность новых правил оценки, почему-то, новое Правительство не спешит, несмотря на то, что поступление налогов в бюджет является приоритетным направлением его деятельности в настоящий момент. В данной заметке мы попробуем посчитать экономический эффект, который дает новый порядок оценки имущества для бюджета Украины.

Чтобы не углубляться в тонкости профессиональной деятельности оценщиков, рассмотрим только один сегмент налогообложения, наиболее чувствительный для населения страны – операции с недвижимостью. Для начала сформируем основные направления, влияющие на отчисления в бюджет. Таких направлений можно отметить два:

1. Величина налогов, уплачиваемых в бюджет плательщиками налогов – физическими лицами при операциях с недвижимым имуществом.

2. Величина налогов, уплачиваемых в бюджет и другие фонды физическими лицами в качестве отчислений с заработной платы и иных доходов.

Рассмотрим указанные направления.

1. Рассмотрим, как влияет новый порядок оценки на:

Величину налогов, уплачиваемых в бюджет плательщиками налогов – физическими лицами при операциях с недвижимым имуществом.

Согласно нормам действующего законодательства, до 01 ноября 2013 года для проведения любой сделки с недвижимостью определялась «рыночная» стоимость такого имущества. Именно «рыночная» стоимость характеризовала получаемый от сделки доход, являлась минимальной базой для налогообложения и делала бессмысленным занижения цен в договорах по отчуждению недвижимости. С 01 ноября 2013 года в качестве минимальной величины базы налогообложения стал использоваться другой вид стоимости, а именно «оценочная» стоимость имущества, рассчитываемая по никому не известному алгоритму, программой, которую практически никто никогда не видел. Что собой представляет с экономической точки зрения «оценочная» стоимость, и какой из параметров недвижимости данный вид стоимости характеризует – также никому неизвестно. Известно лишь то, что «оценочная» стоимость – это величина, которая на 10-15% ниже «рыночной». Во всяком случае, именно об этом в одном из своих интервью заявил Председатель Фонда Государственного имущества Украины А. Рябченко. Откуда это знает чиновник, который не имеет доступа к данной программе, не известно. Зато точно известно, что при уменьшении базы налогообложения, соответствующим образом уменьшается и величина отчислений в бюджет.

Следовательно, получаем по 1 направлению минус 10-15% поступлений в бюджет из-за изменения вида стоимости, выступающей в качестве минимальной

базы налогообложения.

А руководство Фонда Госимущества обещало нам при введении нового порядка оценки увеличения поступлений в бюджет. Еще нам обещали, что услуга подешевеет. А происходит все с точностью до «наоборот»: и бюджет, как мы видим, недополучает средства, и услуга подорожала на сегодняшний день уже в 4-5 раз. Получается одно из двух:

1. либо чиновники Фонда Госимущества просто некомпетентны

2. либо введение нового порядка оценки вызвано было совсем даже не заботой о бюджете или украинцах, а банальной коррупцией.

Учитывая то обстоятельство, что изменения в оценочную деятельность вводились правительством, которое, как известно, не отказывало себе в удовольствии получать сверхдоходы от занимаемых должностей, более вероятным выглядит именно второй вариант.

2. Рассмотрим, как влияет новый порядок оценки на:

Величину налогов, уплачиваемых в бюджет и другие фонды физическими лицами в качестве отчислений с заработной платы и иных доходов.

Как известно, каждый работающий человек оплачивает налоги с величины заработной платы. И не только налоги. Также к заработной плате привязаны и выплаты в социальные Фонды, включая Пенсионный Фонд. Если человек теряет работу – он автоматически прекращает и соответствующие выплаты. Очевидно, что чем больше людей в стране обеспечены работой – тем больше средств перечисляются в бюджет и внебюджетные фонды. До 01 ноября 2013 г. в сфере оказания услуг по оценке были заняты свыше 15 тысяч человек, работающих в более, чем, 3000 субъектах хозяйственной деятельности: это более 10 тысяч оценщиков, а также помощники оценщиков, стажеры, бухгалтера оценочных фирм, секретари и др. После 01 ноября большинство из этих 15 тысяч человек остались без работы. Следовательно, они перестали отчислять налоги и иные обязательные платежи. Вполне вероятно, что часть этих безработных уже обратилась в службы занятости и государство вынуждено оплачивать им пособие по безработице. В результате имеем явные дополнительные расходы госбюджета, вместо его наполнения. Ведь на одном только ЕСВ бюджет теряет порядка 6 миллионов грн. каждый месяц!

В каком месте здесь могли чиновники увидеть рост платежей в бюджет – загадка. Очевидно, что и по 2 направлению мы также наблюдаем минус для бюджета.

В итоге получается, что по обоим основным направлениям, от которых могли бы увеличиться платежи в бюджет после введения нового порядка оценивания имущества, мы имеем сплошные минусы. В настоящее время более 3000 субъектов хозяйственной деятельности, фактически, прекратили работу и, соответственно, выплаты в бюджет. Несколько десятков тысяч людей ждут по одному, а то и по два месяца документа от «новых» оценщиков, не имея возможности провести сделку по отчуждению недвижимости и, соответственно,

заплатить в бюджет положенные налоги. Сотни запланированных и согласованных сделок уже распалось, не дождавшись от новых оценщиков Отчета об оценке. Из-за чего каждый день работы такого порядка оценки имущества продолжает приносить и так не слишком устойчивому бюджету Украины убытки, исчисляемые миллионами гривен.

Для того, чтобы убрать с рынка недвижимости данную схему, которая не только наносит прямой ущерб государственному бюджету, но и практически полностью заморозила рынок недвижимости, достаточно уделить данному вопросу 15 минут времени в ходе заседания Кабинета Министров и отменить действие Постановления КМУ №231 от 04.03.2013г. Но новое Правительство, почему-то, не спешит отменять Постановление, установившее совершенно грабительскую, коррупционную схему расчета базы налогообложения в Украине. Неужели в новом Правительстве уже нашлись желающие подмять под себя и возглавить данную коррупционную схему?
(<http://kraina.name/articles/korrupciya/75159-novaya-vlast-ne-speshit-lomat-korrupcionnie-shemi>). – 2014. – 16.03).

Блог на сайті «ubr.ua»

Про автора: Р. Демчак

Правові основи мобілізації населення

Третього березня співробітника нашої компанії викликали на військові навчання за місцем проживання, попередньо – на два тижні. В такий непростий для країни час резонно роз'яснити, за яким принципом відбувається мобілізація та кого саме можуть мобілізувати. Насправді, поки що про мобілізацію не йде мова. У тексті Указу Президента №189/2014 в пункті 3 йдеться лише про виклик на навчальні збори.

Третього березня співробітника нашої компанії викликали на військові навчання за місцем проживання, попередньо – на два тижні. В такий непростий для країни час резонно роз'яснити, за яким принципом відбувається мобілізація та кого саме можуть мобілізувати. Насправді, поки що про мобілізацію не йде мова. У тексті Указу Президента №189/2014 в пункті 3 йдеться лише про виклик на навчальні збори.

Якщо звернутись до законодавства, то правовою основою для мобілізації населення служать Конституція України, Закон «Про оборону України», Закон «Про військовий обов'язок і військову службу» та Закон «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію». Мобілізація стосується військовозобов'язаних запасу у віці від 18 років до граничного віку перебування в запасі першого або другого розряду. Простіше кажучи, військовозобов'язані – це чоловіки від 18 до 45 років (рядовий і сержантський склад) або до 50-60 років (офіцерський склад, вік залежить від звання), придатні до військової служби. За призваними на збори та

резервістами зберігаються місце роботи, посада і середня заробітна плата на підприємстві чи в організації, незалежно від форми власності. Згідно ст. 4 Закону України «Про оборону України», у разі збройної агресії проти України або Загрози нападу на Україну Президент України приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію. Рішення про проведення відкритої мобілізації негайно оголошується через ЗМІ, тобто оприлюднюється офіційний Указ Президента України.

При цьому Президент має право визначити обсяг, порядок і термін мобілізації, вказавши його в Указі про мобілізацію – тобто може визначити окремо громадяни яких вікових груп та інших критеріїв повинні бути мобілізовані. Сповідання військовозобов'язаних, відібраних кандидатами для призову на навчальні збори, проводиться шляхом вручення повісток встановленого зразка, у яких зазначено час прибуття до військового комісаріату. Звідси і така вибірковість у отриманні повісток серед громадян сьогодні. Загалом до військової мобілізації можуть бути залучені громадяни України чоловічої статі, придатні до проходження військової служби за станом здоров'я і віком, відповідно до ст. 17 Закону України «Про оборону України».

Згідно ст. 22 Закону «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», під час мобілізації кожен громадянин України зобов'язаний з'явиться за викликом у військкомати для постановки на облік або визначення призначення на воєнний час, якщо того вимагають обставини. За умисне ухилення від мобілізації передбачена кримінальна відповідальність (336 КК – від 2 до 5 років), а за умисне ухилення від проходження навчальних зборів – кримінальна відповідальність (337 КК – від штрафу в 1200 грн до 6 місяців арешту). В обох випадках склад порушення буде мати місце при наявності врученої під розпис повістки і подальшої неявки. Відповідно до того ж закону про мобілізацію, ст. 23, від мобілізації звільняються особи:

- заброньовані на період мобілізації та на воєнний час за органами державної влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, а також за підприємствами, установами і організаціями в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

- визнані відповідно до висновку військово-лікарської комісії тимчасово непридатними до військової служби за станом здоров'я на термін до шести місяців (з наступним проходженням військово-лікарської комісії);

- чоловіки, на утриманні яких перебувають п'ять і більше дітей віком до 16 років (такі чоловіки можуть бути призвані на військову службу у разі їх згоди тільки за місцем проживання);

- жінки, на утриманні яких перебувають діти віком до 16 років (такі жінки можуть бути призвані на військову службу в разі їх згоди і тільки за місцем проживання);

- зайняті постійним доглядом за особами, що його потребують, відповідно до законодавства України, в разі відсутності інших осіб, які можуть здійснювати

такий догляд;

- народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим;

- інші військовозобов'язані або окремі категорії громадян у передбачених законами випадках.

Я сподіваюся, що ці навчальні збори будуть служити виключно додатковою моральною підтримкою бойового духу нашого народу і профілактичним заходом у відповідь на випадки – «навчальні збори» Росії (<http://blog.ubr.ua/pravo/pravovi-osnovi-mobilizacii-naselennia-7392>). – 2014. – 11.03).