

Громадська думка про правотворення

/Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 14 (117) серпень 2016

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

*Президент очікує від Верховної Ради прийняття низки законів
щодо дерегуляції та спрощення ведення бізнесу в Україні.....2*

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова

Особливості реформування паспортної системи в Україні.....2

О. Бусол

*Міжнародний досвід побудови та функціонування спеціалізованих органів з
протидії високопосадовій злочинності.....9*

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ

А. Бергелський

Проблематика, що висвітлювалася ЗМІ у липні 2016 р.....26

Маніпулятивні технології в іноземних ЗМІ. Резюме.....35

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА41

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Президент очікує від Верховної Ради прийняття низки законів щодо дерегуляції та спрощення ведення бізнесу в Україні

Президент очікує від Верховної Ради прийняття низки законів щодо дерегуляції та спрощення ведення бізнесу в Україні

Президент Петро Порошенко наголосив на важливості законодавчого врегулювання питань дерегуляції, спрощення ведення бізнесу і залучення іноземних інвесторів.

На засіданні Національної Ради реформ Глава держави схвально оцінив рішення Верховної Ради про прийняття в першому читанні законопроекту про спрощення експорту, який передбачає можливість заключати контракти в електронній формі, не перекладати їх з англійської мови.

Президент зазначив, що зараз у парламенті зареєстровано 39 дерегуляційних законопроектів, із них 5 проголосовано в першому читанні.

«Я думаю, що коли розпочне працювати Верховна рада, 6 вересня, особливу увагу приділить саме законопроектам, які спрощуватимуть і ведення бізнесу, і забезпечення експорту», – зазначив Президент.

Глава держави також наголосив на необхідності прискорення процесу приватизації. «Мова йде не лише про Одеський припортовий завод, «Центренерго», енергомережу. Я чекаю на рішення Верховної ради про розширення переліку об'єктів приватизації і в аграрній галузі, і в енергетичній галузі. Це та політична воля, яку ми маємо продемонструвати разом з прозорістю і ефективністю для того, щоб ті інвестори, які зараз хочуть прийти в Україну щоб їм забезпечити таке право», – сказав Петро Порошенко (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<http://www.president.gov.ua/news/prezident-ochikuye-vid-verhovnoyi-radi-prijnyattya-nizki-zak-38003>). – 2016. – 29.08).

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Особливості реформування паспортної системи в Україні

3 серпня 2016 р. Президент України П. Порошенко підписав Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України». Як зазначив глава держави на своїй офіційній сторінці в Facebook: «Україна прощається ще з одним рудиментом радянської епохи». Закон набирає

чинності з 1.10.2016 р., але повна імплементація його положень передбачається до 1.01.2020 р.

Відповідний законопроект № 3224 був зареєстрований у Верховній Раді ще 5 жовтня 2015 року, тож обговорення напрямків реформування паспортної системи розпочалося задовго до прийняття закону. Ініціатором законопроекту виступив Кабінет Міністрів України в особі тодішнього прем'єр-міністра А. Яценюка, головним мотивом подання стала вимога Європейського Союзу видачі внутрішніх паспортів нового зразка у формі ID-карток у зв'язку із запровадженням безвізового режиму.

Новації законодавства торкнуться або зараз, або з часом усіх без виключення громадян нашої держави, оскільки новий закон не просто змінює форму чинного внутрішнього паспорту громадянина України. Він суттєво трансформує систему отримання українцями документів, що посвідчують особу та її статус, зокрема, паспорт, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, посвідчення моряка, водійське посвідчення тощо. Нововведення призвело до змін в інших законодавчих актах, що регулюють ці питання: «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України», «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», «Про державну реєстрацію актів цивільного стану».

Новації закону отримали як позитивні, так і негативні відгуки спеціалістів, експертів та пересічних громадян України. Тому є сенс провести ретельний аналіз запропонованих законом змін.

Нові паспорти (ID-картки) видаватимуться громадянам України з 14 років. Як вважає юрист ТОВ «Юридична фірма Вернер» М. Таран, такі зміни є досить логічними, оскільки саме з 14-річного віку настає часткова дієздатність особи. Зокрема, відзначає правник, відповідно до норм чинного законодавства України з досягненням 14 років особа набуває право здійснювати дрібні побутові правочини, такі як вибір місця проживання, самостійно розпоряджатися своїм заробітком, стипендією, банківським вкладом тощо.

Разом з тим, варто звернути увагу, що у разі втрати паспорта особою, що не досягла 16-річного віку, чи його викрадення обов'язок повідомити уповноважений орган, який здійснив видачу документа, та органи Національної поліції покладається на батьків особи, яка не досягла 16-річного віку, або інших її законних представників.

Новий закон вводить термін дії внутрішнього паспорту: перший паспорт громадянина України (по досягненню 14 років) оформлюється строком на 4 роки. Після досягнення особою 18-річного віку паспорт видаватиметься строком на 10 років.

У новому паспорті громадянина України скасовуються написи російською мовою. Усі українські написи на ID-картках дублюватимуться англійською. Нові паспорти, за словами міністра МВС А. Авакова значно краще захищені як від підробок, так і від несанкціонованого використання кримінальними елементами.

Новий закон вводить розмежування видів документів із імплантованим безконтактним електронним носієм та без нього.

Новий паспорт (ID-картка) міститиме оцифровані дані про відбитки пальців власника та електронний цифровий підпис (з 18 років); відкриття ЕЦП робитимуть безкоштовно.

На цю норму закону звертає увагу адвокат, директор ЮК «Лежух і партнери» Т. Лежух. Вона наголосила, що внутрішній паспорт матиме безконтактний носій, на якому буде зберігається інформація, яка допоможе ідентифікувати людину. У разі згоди особи, на чіпі будуть зберігатися також відбитки пальців та оцифроване зображення обличчя. Натомість, якщо людина не хоче, щоб така інформація зберігалася на безконтактному носії, то потрібно написати заяву до відповідних органів і ці дані не будуть включені, – зазначила адвокат.

Під час представлення законопроекту у Верховній Раді у липні 2016 року голова Комітету з питань інформатизації та зв'язку О. Данченко заявив: «Право на відмову від внесення біометричної інформації забезпечуватиме дотримання конституційного принципу недискримінаційності, рівності громадян перед законом, незалежно від віросповідання. Функціонування в державі єдиного зразка паспортних документів із високим ступенем захисту зведе до мінімуму можливість їх підробки».

Якщо громадянин України виявив згоду на внесення відцифрованих відбитків пальців рук до безконтактного електронного носія, законом передбачено, що відбитки пальців рук особи після внесення до безконтактного електронного носія та видачі документа особі вилучаються з Єдиного державного демографічного реєстру та знищуються. Шаблони відцифрованих відбитків пальців рук особи використовуються лише для цілей ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну передбачених цим законом документів. Передача шаблонів відцифрованих відбитків пальців рук особи забороняється.

Як вважає юрист М. Таран, у зв'язку з цією нормою закону взагалі виникає питання про доцільність введення положення про безконтактний електронний носій у паспорті нового зразка, оскільки буде відсутня можливість ідентифікувати кожного громадянина. Він наголошує, що враховуючи низький рівень довіри населення до працівників державного апарату, багато громадян будуть побоюватися незаконного використання своїх відбитків пальців, що суттєво збільшить кількість відмов від відцифрування відбитків пальців рук.

Натомість законодавець намагався врахувати цей аспект українських реалій. Відповідно до нового закону, розпорядником Реєстру є «центральний орган виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів». Сьогодні це Державна міграційна служба. У реєстрі зберігатимуться не самі відбитки, а їхні шаблони, тобто математична модель зображення відцифрованих відбитків пальців рук особи, яка унеможливує зворотне відтворення отриманих відцифрованих відбитків. Крім того, законодавець передбачив необхідність контролю за будь-якими діями посадової особи щодо відомостей про особистісні дані громадян України: «Доступ до інформації Реєстру в установленому порядку здійснюється уповноваженими суб'єктами після відповідної авторизації із збереженням

інформації про особу, яка здійснила такий доступ, введені запити, витяги, час, дату, підстави зміни, перегляду, передачі та видалення або знищення персональних даних та іншої технологічної інформації», – тобто вся інформація залишається в Реєстрі.

За новим законом на ID-картках не буде відміток про певні персональні дані, зокрема, про сімейний стан і місце проживання. Вилучена у паспорті інформація теоретично (за заявою особи) може зберігатися на електронному чіпі (ідентифікаційний номер, дані про місце народження та місце проживання, сімейний стан людини). Дізнатися, яка саме інформація буде розміщена на електронному чіпі нового ID-паспорту, можна в Єдиному державному демографічному реєстрі. Адвокат Т. Лежух звертає увагу на те, що хоча Єдиний демографічний реєстр поки що не працює в повному обсязі, але громадяни вже можуть уточнити чи є їх дані в реєстрі.

Варто зазначити, що закон забороняє вимагати для оформлення документів від осіб «персональні дані, що свідчать про етнічне походження, расу, політичні, релігійні чи інші переконання, звинувачення у скоєнні злочину або засудження до кримінального покарання, а також дані щодо здоров'я або статевого життя. Окремі види даних про стан здоров'я та про засудження до кримінального покарання можуть вимагатися лише у разі, якщо вони є підставою для видачі документа, що посвідчує особу».

Стан, за яким важлива для особи інформація, розміщена на чіпі, що за словами працівників, які видають нові паспорти, поки ще мало де вміють і мають можливість зчитувати, викликає непорозуміння і серед пересічних громадян України. У численних повідомленнях у мережі Facebook на сторінці Президента України П. Порошенка, де він інформує про введення у дію нового закону про паспортну систему, дописувачі задаються питаннями щодо доцільності введення ID-картки, оскільки до неї додаються роздруковані на окремих аркушах формату А-4 виписки-додатки. На них вказується прописка, сімейний стан, інша інформація, яка раніше вписувалася в паспорт. Тож громадянин, на думку дописувачів, тепер має дилему: або постійно носити разом з новим паспортом паперові додатки, або бути готовим до того, що у різних установах і організаціях від нього будуть вимагати виписки з держреєстру.

Про те, що така проблема дійсно існує говорить і спікер Державної міграційної служби України С. Гунько. Він погодився, що перші півроку після початку видачі ID-паспортів 16-річним громадянам України їх документи відмовлялися визнавати в банках, на пошті, та інших установах. Наразі зараз, стверджує посадовець, цієї проблеми вже немає, оскільки ДМС відразу розіслала роз'яснення із зазначенням елементів захисту паспорта від підробки в усі держструктури і ряд приватних (наприклад, банки). Утім, радить С. Гунько, «якщо співробітник якоїсь установи відмовляється визнавати ID-паспорт, необхідно подати скаргу його керівнику, не допоможе – звертайтеся письмово до ДМС».

Представник ДМС зазначив, що хоча в липні 2016 року спеціальне обладнання для видачі ID-паспортів поки що є лише в 330 офісах з 600 по країні, але в ДМС обіцяють, що станом на 1 жовтня його закуплять і встановлять по

всій Україні, а не тільки в Києві, обласних центрах і великих містах.

На проблеми українських реалій, які можуть стати на заваді втілення законодавчих новацій, наголошує і експерт Центру політико-правових реформ В. Тимощук. Він підкреслює, що брак графічної інформації (напису) про місце проживання особи при відсутності спецобладнання для зчитування інформації, поставе виклики участі громадян у виборах, у спілкуванні з органами влади, банками тощо. В. Тимощук передбачає нові проблеми громадян, що можуть виникнути у зв'язку з незрозумілим терміном дії паперової довідки про місце проживання, бо змінити «прописку» можна протягом одного дня. А відтак експерт прогнозує проблеми з постійними відсиленнями громадян за відповідною довідкою. До того ж, на його переконання, мешканці сільської місцевості при зміні місця проживання змушені будуть додатково відвідувати підрозділ міграційної служби в райцентрі для внесення інформації про нову «прописку».

Новацією законодавства також є те, що під час реєстрації шлюбу свідоцтво про шлюб видаватимуть кожному з подружжя, а раніше було одне на двох. Загалом скасування норми про наявність відмітки про реєстрацію та розірвання шлюбу в паспортах громадянина України викликає певні зауваження з боку правників. Зокрема, юрист М. Таран відзначає, що зазначена норма ставить під питання можливість здійснення багатьох правочинів, для виконання яких необхідна згода другого з подружжя. Так, відповідно до ст. 65 Сімейного кодексу України, при укладенні договорів одним із подружжя вважається, що він діє за згодою другого з подружжя. Для укладення одним із подружжя договорів, які потребують нотаріального посвідчення і (або) державної реєстрації, а також договорів стосовно цінного майна, згода другого з подружжя має бути подана письмово. За нових умов, коли у загальній інформації ІД-картки нема відомостей про сімейний стан особи, а при укладанні, наприклад, кредитного договору фінансова установа вимагатиме від другого з подружжя відповідної згоди на укладення такого правочину, ця установа буде змушена встановлювати сімейний стан позичальника.

У зв'язку з цим, наголошує фахівець, виникає необхідність робити відповідний запит до компетентних органів, що значно ускладнить процедуру одержання кредиту, призведе до бюрократичних затримок, або фінансова установа буде змушена якимось чином отримувати доступ до Єдиного державного демографічного реєстру. При чому лише до тієї частини, що стосується інформації про сімейний стан, бо інакше постане питання законності надання такого доступу в розрізі додержання норм Закону України «Про захист персональних даних».

Нововведення законодавства торкнулося і можливості українців стандартизувати з іншими документами написання свого імені та прізвища латиницею: «На письмове прохання особи внесення імені латинськими літерами може бути виконано відповідно до його написання у раніше виданих документах, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, виданих компетентними органами України, або в документах, що підтверджують факт народження, зміну імені (у тому числі у разі укладання або розірвання шлюбу), виданих компетентними органами іноземної держави та

легалізованих в установленому порядку». Раніше така можливість була надана тільки іноземцям чи особам без громадянства.

Важливою рисою юридичних новацій є зміни у переліку документів, що посвідчують особу і підтверджують її спеціальний статус та оформлюються в Єдиному Держреєстрі. До раніше існуючих документів: посвідчення водія, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, посвідка на постійне проживання, посвідка на тимчасове проживання, карта мігранта, посвідчення біженця, проїзний документ біженця додалися нові: посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту та проїзний документ особи, якій надано додатковий захист.

Закон № 3224 усунув юридичну колізію між раніше діючим законом і Постановою Кабміну № 152 про терміни отримання закордонного паспорта. До цього в Законі було передбачено 30 календарних днів на звичайне оформлення і 10 робочих – термінове; відтепер стає так, як діяло раніше за Постановою Кабміну: 20 робочих днів – звичайне, 7 робочих – термінове. Видавати внутрішні паспорти будуть не тільки відділення Державної міграційної служби, а й Центри надання адміністративних послуг.

Найбільше питань і зауважень до нового закону викликали норми про сплату послуг під час оформлення паспорту. Ці положення закону експерт Центру політико-правових реформ В. Тимошук навіть вважає легалізацією «низки протиправних «схем», з очевидним корупціогенним впливом у паспортній сфері». Він наголошує, що за Законом України «Про адміністративні послуги» особа мала б сплачувати один платіж, який покриває усі витрати, і після знаходження у бюджет – розщепляється. Натомість новий закон передбачає окрему сплату: за адміністративну послугу, за бланк (ціну визначає інше державне підприємство – монополіст ПК «Україна»), за персоналізацію. І хоча голова Комітету з питань інформатизації та зв'язку ВР України О. Данченко заявив, що закон передбачає «затвердження граничного рівня вартості адмінпослуг на рівні закону, а не підзаконних актів, як сьогодні», сам факт існування декількох платежів замість одного, викликає зауваження.

На думку юристів, недолік кількох платежів – це непрозорість та можливість нав'язувати додаткові платні послуги (наприклад, додаткову плату за консультацію, яку-небудь страховку тощо), оскільки громадянин не знає, які платежі є обов'язковими, а які ні. В.Тимошук наголошує, що в такій непрозорій моделі навіть «внутрішній паспорт» може коштувати занадто дорого для громадян. За його розрахунками, орієнтовний прогноз: 140 грн. за «послуги» + біля 200 грн. бланк паспорта, тобто загалом 300-350 грн.

Заради справедливості варто зазначити, що законом встановлено право органів місцевого самоврядування звільняти окремі категорії осіб від оплати вартості адміністративної послуги за оформлення чи обмін документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, або компенсувати цим категоріям осіб частину вартості цієї послуги. Тобто, найбільш вразливі категорії соціально незахищених громадян України рішення місцевих громад можуть бути позбавлені фінансового тягаря під час оформлення цієї групи документів.

Ще одне зауваження експертів викликають норми, завдяки яким

легалізовано діяльність ДП «Документ». В. Тимошук прогнозує у зв'язку з цим успішний розвиток «паспортного бізнесу». На це звертав увагу під час прийняття закону і народний депутат Є. Соколов: «Цей закон був визнаний корупціогенним. Я за те, щоб ми мали безвізовий режим. Але при чому тут надання державному підприємству права заробляти від імені держави? При чому тут приватний бізнес або бізнес, який робиться під прикриттям держави... Тому я голосував і буду голосувати проти його ухвалення».

Але більшість народних обранців все ж таки поділяють думку іншого народного депутата – М. Найєма щодо прийняття закону: «Дійсно, цей закон має проблеми. Але зараз ... Давайте проголосуємо і прийнемо рішення, а потім спільно внесемо зміни. Це правильний вихід». Маємо констатувати, що, на жаль, в Україні склалася не зовсім правильна законотворча практика, коли замість ретельно підготовленого закону, який потім почне працювати без нарікань і зауважень, Верховна Рада приймає нормативно-правовий акт, що одразу ж потребує внесення змін та поправок. Але, маємо те, що маємо. Натомість варто погодитися, що в українських реаліях постійних політичних погоджень і пошуків компромісів підготувати бездоганний закон вкрай важко і занадто довго, і така практика роботи законодавців є виправданою.

Нова реформована система отримання важливих для українців документів почне працювати вже зовсім скоро. Але спеціалісти міграційної служби звертають увагу на те, що українцям варто пам'ятати, що нові пластикові паспорти (ID-картки) орієнтовані виключно для внутрішнього користування. Речниця Львівського обласного управління міграційної служби М. Комарницька наголошує: «Часто люди питають, чи з допомогою цього паспорту можна виїхати за кордон. Відповідь – ні. Тут необхідно звичайний закордонний паспорт». Новий закон встановлює норму, згідно якої кожен громадянин України не може мати більше двох паспортів громадянина України для виїзду за кордон.

Вже на наступний день після прийняття закону у Верховній Раді, керівник прес-служби Державної міграційної служби України С. Гунько виступив із роз'ясненнями щодо запровадження новацій. Він наголосив, що примусової заміни внутрішніх паспортів громадян України не буде, а процес переходу на біометричний документ планують реалізувати протягом чотирьох років. У Міграційній службі очікують, що заміна відбудеться природним шляхом: при втраті або будь-яких інших пошкодженнях людині відновлять вже паспорт нового зразка.

Отже, підсумовуючи вищезазначене, наголосимо, що загалом аналіз норм закону дає підстави зробити висновок, що закон є об'єктивною необхідністю для нашої держави. Реалізація положень Закону дозволить усунути прогалини законодавства і привести правове поле України у відповідність до вимог Європейського Союзу. Презентуючи закон, Голова комітету з питань інформатизації та зв'язку ВР України О. Данченко наголосив, що цей закон є фундаментальним і базовим у тому числі і з точки зору розбудови цифрового суспільства в державі. Розвиток новітніх сучасних технологій є, безумовно, прогресивним кроком, алей вкрай важливо, щоб цей крок став запорукою максимальної реалізації конституційних прав і свобод людини в Україні.

*(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел:
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56689,
<http://iportal.rada.gov.ua/meeting/stenogr/show/6279.html>,
<https://www.facebook.com/petroporoshenko/>, <https://focus.ua/country/353693/>,
<http://tvoemisto.tv/news/>, <https://ua-story.com.ua/>,
<http://pravo.org.ua/ua/news/20871609-bezvizoviy-regeim-chi-legalizatsiya-koruptsiynih-shem>,
<http://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/docilnist-zaprovadzhennya-pasportnoyi-reformi.html>, <http://novisa.org.ua/zakonoproekt-3224/>, <http://zib.com.ua/ua/>, <http://nv.ua/ukr/ukraine/politics>)*

О. Бусол, д.ю.н., старш. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Міжнародний досвід побудови та функціонування спеціалізованих органів з протидії високопосадовій злочинності

(в контексті незалежності Державного бюро розслідувань в Україні)

Проблема протидії високопосадовій злочинності спеціалізованим органом теоретично нібито вирішується – наукових праць з міжнародного досвіду створення та функціонування відповідних спеціалізованих органів достатньо. Разом з тим, звертає на себе увагу відсутність системного аналізу доцільності створення такого органу в Україні з урахуванням української специфіки. Недостатньо висвітленим є питання про місце й роль, яка відводиться Державному бюро розслідувань серед інших правоохоронних структур, у тому числі органів досудового розслідування. Юристи зазначають, що Закон України «Про державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року № 794-VII містить ризики порушення незалежності ДБР у зв'язку з визначенням його як центрального органу виконавчої влади¹. Тож вивчення переваг і недоліків створення таких інституцій у світлі реформування правоохоронних органів, а також проблем їх незалежності є актуальним та перспективним. Це дозволить насамперед прогнозувати ефективність роботи ДБР та внести відповідні корективи до нормативно-правового забезпечення його діяльності.

У державах – членах ЄС діють правові акти, прийняті ЄС та які регламентують діяльність із розслідування злочинів, що посягають на правовий порядок кількох країн – учасниць Союзу. Одним із найважливіших напрямів єдиної загальноєвропейської політики виступає співпраця з питань боротьби зі злочинністю. Зазначений напрям регулюється установчими актами ЄС, а саме – Договором про ЄС 1992 р., Амстердамським договором 1997 р., Ніщцьким договором 2001 р., Конвенцією про створення Європейського поліцейського відомства й актами третичного права. Пріоритетними завданнями співпраці

¹ *Матіос* вважає, що закон про ДБР суперечить КПК і загрожує правам людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://dt.ua/POLITICS/matios-vvazhaye-scho-zakon-pro-dbr-superechit-kpk-i-zagrozhuje-pravam-lyudini-201263_.html.

поліції та судових органів держав – учасниць ЄС у кримінально-правовій сфері є протидія тяжким і особливо тяжким злочинам, що становлять надзвичайну небезпеку країнам – членам Союзу. Для виконання вказаного завдання в ЄС було створено Європейське поліцейське відомство – Європол².

З точки зору міжнародних організацій у боротьбі з корупцією, головну роль відіграє правильно обрана стратегія і тактика діяльності державних органів, а також чітко окреслене коло органів, що займаються цією проблемою. В основу стратегії і тактики мають бути закладені як завдання, так і відповідні ресурси для їх здійснення. Зусилля мають бути спрямовані на виявлення широкомасштабних та замаскованих проявів корупції і створення умов для зацікавленості в цьому правоохоронних, судових органів та інших державних організацій. Однією із важливих умов цього є нерозголошення діяльності щодо виявлення та розслідування фактів корупції, а також ніколи не кидати тінь на всю структуру, де мають місце такі факти. Це забезпечить правоохоронним органам допомогу з боку чесних державних службовців.

У статті 20 Конвенції про корупцію у контексті кримінального права, що підписана державами-членами Ради Європи 27 січня 1999 року, зазначено, що кожна сторона вживає таких заходів, які можуть бути необхідними для забезпечення спеціалізації персоналу та органів на боротьбу з корупцією. Для того, щоб ці органи могли здійснювати свої функції ефективно та без будь-якого невинуватого тиску, вони повинні мати необхідну самостійність відповідно до основоположних принципів правової системи.

У відповідь на запитання про те, чи необхідно створювати спеціалізований підрозділ по боротьбі з корупцією, чи ця функція може виконуватись у рамках існуючих організацій, Резолюція ООН від 07 вересня 1990 року «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва: практичні заходи боротьби з корупцією» зазначає, що у службах поліції, прокуратури та слідчих створення окремих підрозділів має як переваги, так і недоліки.

До недоліків належать суперництво і бар'єри, які перешкоджають зв'язкам між новим органом та існуючими організаціями, великі адміністративні витрати та можливе або передбачуване падіння престижу і моралі в існуючих правоохоронних, слідчих та судових структурах. Необхідно також дотримуватися визначених практичних принципів щодо створення нових підрозділів і поставити собі, наприклад, запитання, чи потрібен слідчий підрозділ не тільки для боротьби з корупцією, але й для боротьби з наркотиками, розкраданням культурного спадку, економічними злочинами або будь-яким іншим явищем, яке може привернути увагу політиків і громадськості в даний конкретний момент.

До переваг наявності окремого підрозділу належать спеціалізація, висока надійність та підзвітність. Остання обставина може бути найбільш цінною, оскільки вона дозволяє політичному органу оцінити, які результати були досягнуті за даними витратами ресурсів, і покласти відповідальність за боротьбу з корупцією на конкретних осіб або конкретні органи. Ця можливість оцінити

² Галаван З. С. Функціонування системи досудового слідства у державах – членах Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/Pubpr/2012_3/Galavan.pdf.

результати є важливою у зв'язку з особливістю корупції як таємної діяльності, яка може так ніколи і не бути виявлена і щодо якої може бути не прийнято ефективних заходів боротьби при відсутності активних слідчих заходів та активних зусиль з охорони правопорядку³.

За рекомендаціями, викладеними в Стамбульському плані дій з боротьби проти корупції (2004 року), національний антикорупційний орган міг би бути інтегрованим, але структурно незалежним, або окремим органом в рамках існуючого правоохоронного органу та/або прокуратури. Крім роботи над важливими корупційними справами, одним з головних завдань такого органу має бути покращення міжвідомчої співпраці між численними правоохоронними органами, органами безпеки та фінансового контролю під час розслідування корупційних порушень (наприклад, за допомогою чітких правил щодо звітування та обміну інформацією, створення слідчих груп у складних справах тощо). Забезпечити, щоб правоохоронні органи на субнаціональному рівні (обласні та місцеві) були належним чином інтегровані⁴.

Слід зазначити, що в міжнародно-правових актах відсутнє чітке визначення щодо органів слідства та суду, які повинні займатися розслідуванням та розглядом справ про корупційні діяння. Ставиться тільки єдина вимога, щоб вони були компетентні, високопрофесійні та абсолютно незалежні від існуючої в країні структури влади.

Натомість зазначимо, що в Україні за останні два роки створено цілу низку органів з протидії високопосадовій злочинності та корупції – Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Національну раду з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, спеціалізовану антикорупційну прокуратуру. Це, на думку автора, неминуче автоматично призводить до певного дублювання деяких їхніх функцій.

Наприклад, у Таджикистані, за твердженням фахівців цієї держави, спеціалізовані органи з протидії високопосадовій злочинності і корупції теж дублюють один одного. Антикорупційне агентство цієї держави, затримує тих, хто самі повинні боротися проти корупції⁵, і це є проблемою.

Разом з тим, у Литві успішно здійснюють свою діяльність у сфері боротьби з корупцією також декілька правоохоронних органів, а на законодавчому рівні передбачено розмежування їх повноважень, механізми їх взаємодії, а саме проведення спільних слідчих дій, визначено посадові особи, які

³ Резолюція ООН від 07 вересня 1990 року «Попередження злочинності та кримінальне правосуддя у контексті розвитку: реалізації та перспективи міжнародного співробітництва: практичні заходи боротьби з корупцією» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_785.

⁴ Стамбульський план дій з боротьби проти корупції : узагальнені рекомендації для України від 21 січня 2004 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://crimcor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article:jsessionid=2A19E620124AEE6A1FAD8314513B6B61?art_id=47610&cat_id=46352.

⁵ Хакимов Ш. Местничество и кумовство – одни из главных факторов коррупции / Ш. Хакимов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://catoday.org/centrasia/23605-shokirdzhon-hakimov-mestnichestvo-i-kumovstvo-odni-iz-glavnyh-faktorov-korrupcii.html>.

здійснюють керівництво таким розслідуванням тощо⁶.

Розглянемо організаційно-структурну побудову органів розслідування злочинів Сполучених штатів Америки (США) з урахуванням того, що українське ДБР позиціонується законодавцями як аналог Федерального бюро розслідувань (ФБР) США. Так, в державі існують приблизно 20 тисяч різного роду поліцейських служб, що займаються припиненням, попередженням та розкриттям злочинів. Загалом у системі правоохоронних органів США функціонують федеральні правоохоронні органи і правоохоронні органи штатів, на які покладається відповідно до правил підвідомчості функція щодо припинення, попередження та розкриття злочинів.

Федеральне бюро розслідувань є провідним слідчим органом федерального уряду, входить в систему Міністерства юстиції США і підпорядковане Генеральному прокурору США. Директор ФБР призначається президентом США строком на десять років, при цьому його кандидатура затверджується Сенатом.

ФБР проводить оперативно-розшукову діяльність та слідчі дії у справах федеральної юрисдикції, віднесених до підслідності ФБР і не віднесених до підслідності інших федеральних відомств. Предметна компетенція ФБР щодо розслідування злочинів закріплена у федеральному законі, Адміністративних актах Президента та Генерального прокурора.

Основними сферами діяльності ФБР є: боротьба з тероризмом; контррозвідувальна робота; боротьба з наркобізнесом; економічна злочинність, білокомірцева злочинність (щодо представників держави, бізнесу, посадових осіб і чиновників); розслідування порушень громадянських прав; боротьба з тяжкими злочинами проти особистості.

Оперативно-слідчий співробітник Бюро (спеціальний агент) наділений правом носіння зброї, затримання підозрюваного, при наявності санкції суду – арештів, обшуків та вилучень, електронного спостереження і прослуховування, проведення оперативних заходів і розробок, які згідно із законом не потребують санкції суду. Порядок розслідування, проведеного ФБР, регламентований федеральним кримінально-процесуальним законодавством, рішеннями Верховного суду США, наказами, інструкціями та розпорядженнями Президента і Генерального прокурора. Вся слідчо-оперативна діяльність ФБР проходить під загальним керівництвом федеральних прокурорів. Проведення більшості негласних операцій вимагає затвердження як відповідними керівниками ФБР, так і федеральною прокуратурою.

ФБР – розгалужене, але централізоване відомство. Штаб-квартира ФБР знаходиться в столиці США, Вашингтоні (округ Колумбія), її утворюють дев'ять управлінь і чотири служби. Управління ФБР на місцях існує в 56 містах; кожне таке управління очолюється «керівним спеціальним агентом», керівники найбільших місцевих управлінь – Вашингтона і Нью-Йорка за посадою є ще помічниками директора. Місцевим управлінням підпорядковані близько 400

⁶ Міняйло Н.С. Зарубіжний досвід запобігання організованої злочинності / Н.С Міняйло [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/660/25.pdf>.

філій ФБР – резидентур. У систему ФБР входять також чотири регіональних центри: Регіональні Центри комп'ютерного забезпечення та Центри інформаційної технології. ФБР тісно співпрацює з Національним Центром розвідувальної інформації про торгівлю наркотиками під керівництвом Міністерства юстиції, і Центром розвідувальної інформації. Представниками ФБР за кордоном курирує відділ міжнародних зв'язків управління кримінальних розслідувань ФБР. Цей відділ також відповідає за роботу з Інтерполом, представниками зарубіжних відомств поліції і служб безпеки, акредитованими в Вашингтоні, і зарубіжними правоохоронними відомствами. Федеральне бюро розслідувань виконує також важливі для всіх правоохоронних відомств країни функції сприяння та методичної допомоги. Штат ФБР складається з понад 11400 оперативно-слідчих працівників і 16400 інших співробітників, що займаються експертним, адміністративно-господарським і технічним забезпеченням. У штаб-квартирі зайнято близько 9800 співробітників, і приблизно 18000 працюють на місцях⁷.

У Сполученому королівстві Великій Британії і Північної Ірландії основна роль в розслідуванні злочинів належить органам поліції і Королівській службі переслідування. Виявлення, припинення та розкриття злочинів входить в компетенцію поліції. Загальне керівництво поліцейськими службами здійснює міністр внутрішніх справ. Виявлення, припинення, розкриття злочинів покладено на спеціальних посадових осіб поліції – констеблів.

Королівська служба переслідувань надає поліції рекомендації з розслідування злочинів і готує матеріали кримінальної справи для направлення їх до суду. У кожній справі, що надійшла з поліції, компетентна посадова особа Королівської служби переслідування повинна відповісти на два питання: а) чи зібрані достатні дані для здійснення кримінального переслідування в суді конкретної особи; б) чи буде відповідати суспільним інтересам таке переслідування.

Функцію розслідування злочинів у Франції здійснюють слідчий суддя, поліція і жандармерія. Французька прокуратура керує діяльністю поліції та підтримує обвинувачення в суді. Незважаючи на свою назву, слідчий суддя по суті виконуваних ним в процесі функцій – слідчий. Перевагою існуючої у Франції організації слідчого апарату є самостійність слідчих суддів, їх підкорення лише закону, відсутність стороннього втручання в розслідування кримінальних справ. Певними повноваженнями при розслідуванні злочинів наділений суддя по свободах і ув'язненнях. Контролює діяльність слідчих суддів слідчий орган, в роботі якого беруть участь судді апеляційного суду.

Основними напрямками в роботі поліції є адміністративна і судова діяльність. Судова діяльність полягає у сприянні слідчому судді при встановленні порушень норм кримінального законодавства, зборі необхідних доказів за його дорученнями, розшуку осіб, які вчинили злочини, і передачі їх судовому слідчому.

Слідчий суддя відповідно до закону здійснює всі слідчі дії, які вважає необхідними для встановлення істини. Також слідчий суддя забезпечує

⁷ Що таке ФБР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://um.co.ua/8/8-15/8-151674.html>.

обвинуваченому реалізацію його права на захист. Слідчий суддя може дати доручення посадовим особам судової поліції провести необхідні слідчі дії, проте вони не можуть проводити допити обвинуваченого та очні ставки.

До органів розслідування злочинів Федеративної республіки Німеччина (ФРН) входять поліція, прокуратура і слідчий суддя. Основна роль належить прокуратурі, яка наділена функцією дізнання. Як тільки прокуратурі стало відомо з заяв або інших джерел про підозру у вчиненні злочинів, вона повинна досліджувати обставини справи для вирішення питання про порушення кримінальної справи публічного обвинувачення.

Органи поліції в ФРН створюються на трьох адміністративних рівнях: у великих містах – поліцейські президії, в інших територіальних одиницях, які об'єднують невеликі міста, села і сільські райони – поліцейські дирекції та інспекції. В межах поліцейської системи є внутрішній поділ на загальну та кримінальну поліцію. Загальна поліція займається розслідуванням дрібних (малозначних) злочинів, кримінальна – тяжких злочинів.

На федеральному рівні існує федеральне управління кримінальної поліції. Воно виконує в основному координуючу функцію і функцію підтримки місцевих підрозділів.

У провадженні дізнання може брати участь і слідчий суддя. Якщо прокурор вважає за необхідне здійснення слідчих дій, то він подає клопотання дільничному судді за територіальністю. Основним завданням слідчого судді є реалізація судових доказів шляхом проведення за клопотанням сторін, в першу чергу прокурора і поліції – судових процесуальних дій, вирішення питання про арешт⁸.

У Франції службовою особою, наділеною правом проведення досудового слідства є слідчий суддя, процесуальний статус якого характеризується такими основними суттєвими ознаками: суддя діє в складі суду та призначається і звільняється з посади Президентом Французької республіки за поданням Міністра юстиції. Рішення слідчий суддя приймає самостійно, крім взяття під варту. Він провадить слідчі дії, але позбавлений права порушувати кримінальну справу, пред'являти особі обвинувачення, складати обвинувальний акт після закінчення розслідування. Усі дії слідчого судді можуть бути оскаржені виключно до слідчої камери. Прокурор не наділений правом дачі слідчому судді вказівок, обов'язкових для виконання, скасування його рішень. Слідчий суддя має право самостійно накладати значні штрафи на осіб, які неналежним чином виконують процесуальні обов'язки.

На відміну від КПК Франції, у законодавстві ФРН відсутня процесуальна фігура слідчого, а розслідування провадиться у формі прокурорського дізнання, завданням якого є встановлення події злочину і причетності до нього конкретної особи. Обов'язок доказування факту злочину і вчинення його конкретною особою покладається на суд.

Основним органом розслідування в англосаксонському кримінальному процесі є поліція, на яку покладено обов'язок проведення розшукових дій за отриманим сигналом про злочин. Вона виконує виключно функцію

⁸ *Правоохранительные органы России: учебник* [под ред. В.П. Божьева] [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://stud.com.ua/53990/pravo/organi_yustitsiyi_zakordonnih_derzhavah.

кримінального переслідування. Органом попереднього провадження є місцевий суд, який здійснює контроль за органами розслідування. Крім цього, суду надано право визнавати доказами подані поліцією матеріали. Поліція наділена повноваженнями збирати докази тільки за наказом судді.

У Республіці Молдова розслідування здійснює офіцер з кримінального переслідування, що наділений правом провадження слідчих та розшукових дій. Судовий контроль за діяльністю офіцера з кримінального переслідування здійснює суддя з кримінального переслідування. При цьому порушення кримінальної справи, пред'явлення особі обвинувачення, обрання запобіжного заходу, складення обвинувального висновку є виключною компетенцією прокурора.

За результатами науково-аналітичного огляду процесуального статусу органів розслідування Франції, ФРН, Великобританії, США та Республіки Молдова Литвинчуком О.І. сформульовано ряд базових положень, які він пропонує брати до уваги при унормуванні повноважень слідчого у вітчизняному законодавстві. До їх числа, на його думку, слід віднести такі: поліція наділена правами на проведення оперативно-розшукових дій для встановлення події злочину й особи, що його вчинила; вона також є інструментом примусу при затриманні підозрюваних, арештах, виїмках, тощо. Однак у поліцейському відомстві не може бути органу, наділеного повноваженнями на самостійне провадження досудового слідства. У європейських країнах основними суб'єктами провадження слідчих дій є органи судової влади та прокуратура під судовим наглядом. На органи прокуратури покладається обов'язок виконувати функцію обвинувачення, але вони позбавлені владних повноважень щодо органів досудового слідства.

Також Литвинчуком О.І. до напрямків реформування процесуального статусу слідчого в законодавстві України включено такі: органом досудового слідства повинен стати судовий слідчий, який би виконував функцію розслідування; його слід наділити правом самостійного проведення слідчих дій та прийняття процесуальних рішень; на прокурора покласти обов'язок порушувати кримінальні справи, формулювати, пред'являти й підтримувати обвинувачення, а також здійснювати керівництво і нагляд за законністю провадження дізнання уповноваженими на це органами; треба позбавити прокурора права давати слідчому вказівки і скасовувати його рішення. Процесуальні дії та рішення судового слідчого можуть бути оскаржені учасниками процесу виключно до суду⁹.

Своєрідний, притаманний державі з особливим менталітетом її населення, характер протидії організованій злочинності мають Нідерланди. Така протидія виконує превентивну функцію та покладається на місцеві виконавчі органи влади.

У 2003 році в Нідерландах було прийнято закон про стимулювання чесної оцінки урядом. Цей закон сприяє перевірці кримінального минулого заявників на отримання ліцензій, субсидій, або тендерів, таким чином захищаючи уряд від ненавмисного надання нових можливостей для вчинення злочинів. Стаття 3

⁹ Литвинчук О.І. Процесуальний статус слідчого в кримінальному процесі України: дисс.. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук за спец. 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза. – Київ, 2007.

вищезгаданого закону містить додаткові підстави для відкликання наданих дозволів, якщо місцевий уряд (мерія) має обґрунтовані підстави вважати, що існує серйозна загроза того, що: дозвіл буде використано для фінансових переваг вже вчинених злочинів (відмивання грошей), дозвіл буде сприяти вчиненню злочинів, злочини будуть вчинені для отримання самого дозволу (хабарі офіційним особам). Для відкликання ліцензії не потрібне обов'язкове засудження власника за вчинення того чи іншого злочину, достатньо просто обґрунтованої підозри щодо його злочинних дій. Крім того, масштаби системи перевірки благонадійності згідно закону обмежені окремими галузями індустрії, які є найбільш уразливими до проникнення в них організованої злочинності. Це готельний і ресторанний бізнес, індустрія надання секс послуг, промислове і житлове будівництво, переробка сміття, транспорт¹⁰. На наступних стадіях, така протидія здійснюється правоохоронними органами різної спрямованості.

У Великій Британії діє Служба по боротьбі з найбільш небезпечною організованою злочинністю SOCA (Serious Organised Crime Agency), пріоритетними напрямками діяльності якої є: 1) підвищення рівня обізнаності населення про організовану злочинність; 2) збільшення обсягу повернених коштів, отриманих незаконним шляхом і числа розкритих кримінальних справ; 3) підвищення загрози для діяльності організованих злочинних угруповань у Великій Британії завдяки відпрацьованим оперативним і слідчим діям, а також впровадженню нових способів боротьби з цим явищем¹¹.

Отже, у Великій Британії для запобігання організованій злочинності створено окрему інституцію, проте предметом її діяльності є лише особливо небезпечна організована злочинність.

Запобігання організованій злочинності в Італії здійснюється не лише на рівні правоохоронних органів, але й рівні виконавчих органів, підзвітних парламенту.

В Італії функціонує спеціальна Генеральна Рада по боротьбі з організованою злочинністю, а також окружні управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією і окремо – Державне управління по боротьбі з мафією та слідче управління по боротьбі з мафією. Крім того, в складі Генеральної прокуратури Італії створено оперативно-слідче управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією.

Таким чином, Національне управління по боротьбі з організованою злочинністю та мафією, окружне управління й оперативно-слідче управління по боротьбі з організованою злочинністю складають систему багатofункціональних, спеціалізованих оперативних, слідчих та інформаційних елементів з питань протидії організованій злочинності. Кожні шість місяців міністр внутрішніх справ доповідає парламенту про проведену роботу. Передбачено також щорічну доповідь міністра парламенту з усього комплексу проблем, пов'язаних з організованою злочинністю¹².

¹⁰ Шостко О.Ю. Адміністративний підхід як один із напрямів запобігання організованій злочинності у Нідерландах // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика): наук. практ. журн. – К., 2008. – Вип. 18. – С. 109.

¹¹ Шостко О.Ю. Аналіз ефективної діяльності системи кримінальної юстиції у сфері протидії організованій злочинності в окремих європейських країнах // Проблеми законності. – 2009. – № 1. – С. 180.

¹² Чубенко І. Зарубіжний досвід боротьби з корупцією в органах виконавчої влади // Вісник державної служби

У Хорватії Управління по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю діє в структурі Державної прокуратури. Начальник Управління є одночасно Заступником Генерального прокурора і призначається на посаду Генеральним прокурором на чотири роки за погодженням Міністра юстиції та Ради державних прокурорів. Спеціальні прокурори Управління призначаються Генеральним прокурором за поданням начальника Управління. Управління здійснює керівництво і нагляд за розслідуванням злочинів, пов'язаних з корупцією і організованою злочинністю, та підтримання обвинувачення. Управління само не проводить розслідування правопорушень, здійснюючи лише нагляд і керівництво офіцерами поліції, які в основному працюють у Департаменті поліції по боротьбі з економічними злочинами і корупцією¹³. Отже, хорватський спеціалізований орган по запобіганню організованих злочинності існує лише на рівні прокуратури, яка в даному випадку є лише наглядовою інстанцією.

У Польщі Центральне бюро розслідування є незалежним від місцевої поліції, хоча й має свої підрозділи в кожному регіоні країни. Центральне бюро розслідування працює за трьома напрямками: 1) боротьби з організованою злочинністю й незаконними діяннями, які сприяють її процвітанню (торгівля зброєю, вибуховими пристроями, вимагання тощо); 2) розкриття злочинів, які пов'язані з незаконним обігом наркотиків (виробництвом, контрабандою, розповсюдженням); 3) розкриттю економічних злочинів (відмивання брудних грошей, шахрайство, корупція)¹⁴ [9, с.181]. Таким чином, в Польщі поряд з поліцією існує й інше відомство з запобігання та боротьби з організованою злочинністю.

Отже спеціалізовані інститути в боротьбі з корупцією, які розглянуті як приклад, відносяться як до багатоцільових органів, які поєднують в межах однієї установи превентивну та репресивну функції, так і до інститутів в структурі правоохоронних органів, включаючи спеціалізовані прокурорські служби, а також до спеціалізованих поліцейських служб.

Міняйло Н. Є., на основі проведеного аналізу інституцій окремих держав (Польща, США, Хорватія, Італія, Великобританія, Нідерланди), предметом діяльності яких є запобігання організованих злочинності, робить висновок, що хоча попередження організованої злочинності у цих державах є прерогативою правоохоронних органів, проте в західноєвропейських державах набуває розповсюдження і нетрадиційний спосіб запобігання (запобіжна діяльність на рівні громадськості), який в Україні поки що не набув поширення через недосконалий стан громадянського суспільства. Тому існує необхідність та доцільність запозичення досвіду зарубіжних держав із запобігання організованих злочинності в частині створення спеціальних інституцій на рівні правоохоронних органів. Вчений слушно вважає, що дані інституції повинні бути згруповані всередині одного державного органу, який буде не суто каральним, а вмістити в собі функції по запобіганню та скороченню масштабів

України. – 2003. – № 1. – С. 83.

¹³ Романюк Б. В. Світовий досвід створення та функціонування інституцій з попередження та боротьби з корупцією / Б. В. Романюк // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика) : наук.-практ. журнал. – 2010. – № 22. – С. 10.

¹⁴ Шостко О.Ю. Аналіз ефективної діяльності системи кримінальної юстиції у сфері протидії організованих злочинності в окремих європейських країнах // Проблеми законності. – 2009. – № 1. – С. 181.

організованої злочинності¹⁵.

Про створення спеціалізованих органів саме в структурі правоохоронних органів говорять і Європейські антикорупційні експерти. Проте, за їх висновками, для цього державі потрібно проводити успішну соціально-економічну політику, мати ефективну, демократичну та прозору систему державного управління і незалежні у своїй службовій діяльності правоохоронні органи, укомплектовані високопрофесійними кадрами з належними повноваженнями і забезпечені адекватними ресурсами¹⁶. І лише ті держави, в яких не дотримано цих умов, а це – держави з перехідною економікою, створюють окремі самостійні спеціалізовані структури з правоохоронними функціями. Зазначається, що зазвичай, це відбувається під тиском міжнародних організацій і опозиційних партій країни в боротьбі за владу¹⁷.

Питання подальшої демократизації досудового слідства в Україні займає особливе місце у процесі судочинства, адже всебічність, повнота й об'єктивність досудового слідства поряд з іншими процесуальними принципами є не тільки основою гарантії правильного вирішення кримінальної справи у суді, а й забезпечують непорушність гарантованих Конституцією прав учасників кримінального процесу. А для цього потрібна така система досудового слідства, яка надійно забезпечуватиме процесуальну незалежність та самостійність самих слідчих, що є гарантією дотримання прав і свобод громадян.

Необхідність реформування органів досудового слідства в системі органів кримінального судочинства обумовлена також і тим, що саме від ефективності діяльності цих органів залежить кінцевий результат протидії злочинності, безпека громадян та держави¹⁸.

12 листопада 2015 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Державне бюро розслідувань» № 794-VII, який 1 березня 2016 року набрав чинності. Законом створено передумови для позбавлення прокуратури функції попереднього слідства, адже згідно п. 9 розділу XV Перехідних положень Конституції України прокуратура продовжує виконувати цю функцію до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів, та до сформування системи досудового слідства і введення в дію законів, що регулюють її функціонування. Тобто новостворене ДБР, як очікує законодавець, буде вже певним чином незалежним органом досудового розслідування найбільш небезпечних злочинів.

На думку В. Фаринника та Б. Романюка, процесуальна незалежність та самостійність слідчого повинна гарантуватися: установленим порядком його

¹⁵ Міняйло Н.С. Зарубіжний досвід запобігання організованій злочинності / Н.С. Міняйло // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2013. – Випуск 660. Правознавство. – с. 144–149 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/660/25.pdf>.

¹⁶ *Anti-corruption services – good practice in Europe* / Results of the Octopus Interface meeting (Strasbourg, 5–7 November 2003). – Council of Europe Publishing. – August 2004. – 135 p.

¹⁷ *Corruption* — A scourge to be combated but not an inevitable one [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://www.sdc.admin.ch/en/Home/Themes/Rule_of_Law_Democracy/Combating_corruption.

¹⁸ Фаринник В., Романюк Б. Чи є майбутнє у Слідчого комітету? Шляхи реформування слідчого апарату органів внутрішніх справ України / В. Фаринник, Б. Романюк / Аналітична юриспруденція. – ЮВУ. – № 38 (846) [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://yurincrom.com/ua/legal_practice/analitichna_yurysprudentsiia/chy_je_maibutnie_u_slidchogo_komitetu_shliakhy_reformuvannia_slidchogo_aparatu_organiv_vnutrishnikh_sprav_ukrainy-publication/.

призначення, притягнення до дисциплінарної відповідальності та звільнення з посади; передбаченою законодавством процедурою досудового слідства; захистом від втручання в процесуальну діяльність слідчих інших осіб, які не мають на те повноважень; створенням необхідних організаційно-технічних та інформаційних умов для діяльності слідчих; гарантіями процесуальної незалежності слідчого, включаючи заходи його правового захисту, які передбачені кримінально-процесуальним законодавством¹⁹.

Розуміючи, що лише «незалежні слідчі» здатні ефективно розслідувати гучні корупційні справи, у більшості країн світу їх давно відокремили від правоохоронних органів. Так, у Росії, коли державна корупція набула гігантських масштабів, у 2007 році від прокуратури відокремили та зробили незалежним органом Слідчий комітет Росії.

У Гонконгу, який тривалий час вважався найбільш корумпованою фінансовою столицею світу, у 1973 році створили незалежну Комісію боротьби з корупцією, підпорядковану губернатору Гонконгу, який особисто призначає кожного слідчого цієї комісії на посаду²⁰.

Литвинчук О.А. в кандидатській дисертації робить висновок, що порядок провадження досудового розслідування у таких зарубіжних країнах, як Франція, ФРН, Великобританія, США та Республіка Молдова незважаючи на багато індивідуальних особливостей, має ряд загальних основоположних моментів. Важливою вимогою для правильного розслідування злочину у цих державах є незалежне положення суб'єкта дізнання. Ним може бути або суддя (у країнах зі змагальною побудовою процесу, де не існує досудового слідства), або слідчий суддя (у Франції). Співробітник поліції або іншого правоохоронного органу, що здійснює розкриття злочинів, не відповідає даним вимогам: він залежний, призначається на посаду своїм керівником, яким у випадку необхідності може бути звільнений з посади. Саме тому діяльність поліції обмежена провадженням дізнання, в ході якого збираються фактичні дані без оцінки їх придатності слугувати доказом у кримінальній справі. Прокурор є процесуальним керівником лише органу дізнання, та не вправі втручатися в хід досудового слідства. Він у змозі лише оскаржити рішення слідчого судді до вищого суду²¹.

Стосовно процесуальної незалежності слідчого в нашій державі, зазначимо, що в КПК України є істотні суперечності, які стосуються повноважень слідчого. Так, у ч. 4 ст. 40 цього кодексу передбачено, що слідчий зобов'язаний виконувати доручення та вказівки прокурора, які надаються у письмовій формі. Невиконання слідчим законних вказівок та доручень прокурора, наданих у порядку, передбаченому цим Кодексом, тягне за собою передбачену законом відповідальність, а в ст. 311 КПК України закріплено його право в письмовій формі у встановлений законом строк оскаржувати, «будь-які рішення, дії чи бездіяльність прокурора, прийняті або вчинені у відповідному досудовому провадженні, ...» до прокуратури вищого рівня (ч. 2 ст. 312 КПК). Внаслідок розгляду цієї скарги, який здійснюється службовцем прокуратури

¹⁹ Там само.

²⁰ *Паршутін А.Б.* WSPÓŁPRACA EUROPEJSKA NR 3(3) 2015 / EUROPEAN COOPERATION Vol. 3(3) 2015 s. 105–113.

²¹ *Литвинчук Олександр Іванович.* Процесуальний статус слідчого в кримінальному процесі України : дис... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Луганський держ. ун-т внутрішніх справ. – Луганськ, 2007. – 234арк.

вищого рівня протягом трьох днів, вона може бути залишена без задоволення або оскаржувані рішення чи діяння визнанні частково чи цілком незаконними. При цьому, у разі скасування рішення прокурора або визнання його дій чи бездіяльності незаконними, він у кримінальному провадженні може бути замінений на іншого. Таке рішення є остаточним. При здійсненні досудового розслідування слідчий є самостійним у своїй діяльності, втручання в яку, крім керівника органу досудового розслідування, прокурора, слідчого судді, суду є незаконним і тягне за собою кримінальну відповідальність за ст. 343 КК. Отже, процесуальна незалежність і самостійність слідчого як найважливіші гарантії його об'єктивності фактично скасовуються (не зважаючи на формальний припис у ч.5 ст. 40 КПК України «...слідчий, здійснюючи свої повноваження відповідно до вимог цього Кодексу, є самостійним у своїй процесуальній діяльності..»), оскільки усі без винятку вказівки прокурора, під загрозою відповідальності, стають для нього обов'язковими для виконання, навіть якщо їх зміст суперечить його внутрішньому переконанню.

Традиційно, говорячи про держави, які викоринили злочинність серед вищих державних осіб та чиновників, наводиться приклад Сінгапуру. Проте, цікавим уявляється автору досвід створення та функціонування органу з протидії корупції Латвії, який теж виявився дуже успішним і може бути показовим прикладом для України. Як стверджує Гебриед Курис у статті, опублікованій в американському виданні *Foreign Policy*, «крихітна прибалтійська республіка зуміла збити пиху з своїх олігархів». Тому зупинимось на цьому прикладі детальніше, дещо розширивши рамки піднятої теми і формат викладу матеріалу. Автор вважає навести цей приклад як такий, що наочно показує важливість незалежності органу розслідування від політичного впливу.

Так, Латвія, в 2002 році, бажаючи прискорити вступ до НАТО і ЄС, до чого прагне нині також і Україна, створила Бюро по запобіганню корупції (КНАВ). Однак, як і в Україні, багато хто з можновладців не бажали, щоб у Латвії було сильне антикорупційне відомство – їм була потрібна лише видимість існування такого. Але незважаючи на сум'яття в керівництві бюро, конфлікти з парламентом і світову фінансову кризу, КНАВ довело свою ефективність при викритті високопоставлених осіб, підозрюваних у корупції – латвійських олігархів, провідних впливових фігур великих політичних партій правого спрямування.

До 2011 року як мінімум одна з цих партій завжди входила в правлячу коаліцію в Латвії. Ухиляючись від відповідальності, олігархи вміло конвертували свій успіх у приватному секторі в суспільну повагу та підтримку. Вони створили розгалужені мережі впливу і збору інформації в уряді, ЗМІ та бізнесі, які залякували чиновників і журналістів, щоб ті закривали очі на їхні діяння.

Світовий банк виявив вищеописані проблеми Латвії (які по суті є так званим «захоплення держави») і порекомендував Ризі створити відомство за зразком Незалежної антикорупційної комісії Гонконгу – єдиний орган, уповноважений розслідувати і запобігати корупції, а також проводити відповідні виховні заходи.

Проект відомства KNAВ розробила робоча група під егідою міністерства юстиції Латвії. KNAВ мало повноцінні повноваження вести розслідування, в тому числі за допомогою спеціальних видів поліцейської діяльності типу роботи агентів під прикриттям, проведення операцій «ловля на живця», стеження шляхом прослуховування телефонних переговорів тощо.

Однією з перших завдань KNAВ стала боротьба з корупцією в судах, де високопосадовцям виносилися недостатньо суворі вироки. Завдяки викриттям силами бюро випадків підкупу високопоставлених суддів і прокурорів та втручанню преси судді почали призначати більш суворе покарання по справах щодо злочинів, пов'язаних з корупцією.

У 2002 році Парламент Латвії, приймаючи закон про KNAВ, наділив його унікальною функцією – перевіряти, чи дотримуються фінансові вимоги до виборчих кампаній. Це повноваження переломило хід боротьби з корупцією: бюро зупинило грошові потоки, які сприяли «захопленню держави». KNAВ вдалося досягти успіху, особливо при перевірках фінансування партій.

KNAВ підпорядковувалося прем'єр-міністру Латвії, але мало широкі повноваження при обмеженому втручанні політиків. Кабінет міністрів Латвії мав право призначати та звільняти голову KNAВ, але ці кроки вимагали затвердження парламентом.

Серйозні політичні протиріччя виникли, коли незалежний комітет запропонував призначити директором KNAВ досвідченого слідчого Юту Стрике. Після відхилення Парламентом цієї кандидатури, прем'єр-міністр Е. Репше призначив Ю. Стрике виконуючим обов'язки директора, що призвело до падіння уряду Е. Репше. Наступні три прем'єр-міністра Латвії належали до партій, пов'язаних з литовськими олігархами.

Після усунення Е. Репше від влади, партії, пов'язані з олігархами, зміцнили свій контроль над політичним життям Латвії, що створило KNAВ нові політичні проблеми. Прем'єр-міністр Індуліс Емсіс призначив директором KNAВ правознавця Алексея Лоскутовса. Сам А. Лоскутовс пояснював це таким чином: «Очевидно, радники (правлячої коаліції) запропонували мене як вченого-теоретика, яким більш-менш легко управляти». Попри такі очікування А. Лоскутовс виявив себе як сильна фігура, і почав з того, що відмовився скасувати штраф, накладений на партію прем'єр-міністра. Далі, під керівництвом А. Лоскутовса, KNAВ в 2004–2007 роках провів ряд гучних розслідувань, викривши корупційні злочини, вчинені трьома найвпливовішими олігархами у верхах.

У 2007 році прем'єр-міністр Айгарс Калвітіс спробував обмежити діяльність KNAВ і змістити А. Лоскутовса. Але в результаті відбулося падіння уряду самого А. Калвітіса, так як почалися акції протесту громадськості.

У 2008 році в самому KNAВ було виявлено розкрадання, парламент змістив А. Лоскутовса, і в 2009-му був призначений новий директор – Нормунд Вилнитис. Тим часом, ветерани бюро продовжували свої розслідування потай від директора.

У 2011 році KNAВ провело перші обшуки і арешти по так званій «справі олігархів». Воно підіграло гнів громадян, і в підсумку парламент звільнив Н. Вилнитиса. У тому ж році був сформований новий склад парламенту, з якого

жодна з партій олігархів не увійшла в правлячу коаліцію. У КНАВ з'явилася можливість боротися за реформи системи.

В результаті зусиллями КНАВ в Латвії вдалося приборкати корупцію і здійснити реформи, які створили рівні умови на демократичному полі гри. Найсміливішою реформою Гэбриед Курис вважає закон, що зобов'язує всіх резидентів Латвії декларувати майно вартістю понад 18,5 тис. доларів²².

Отже, можна виділити основні чинники, які призвели до успіху в роботі антикорупційного органу Латвії: жорсткі фінансові вимоги до ведення виборчих компаній; декларація майна олігархів, незалежний від правлячої верхівки керівник такого органу; підтримка громадянського суспільства, президента і генерального прокурора, завдяки зміцненню КНАВ зв'язків з пресою та демонстрації принциповості.

Відповідно до Глобальної програми протидії корупції, в якій проаналізовано досвід створення та діяльності спеціалізованих органів, існує на низка переваг і недоліків створення окремого антикорупційного органу.

Так, позитивним тут є: 1) можливість досягнення високого ступеню спеціалізації та професіоналізму; 2) виключення можливості неправомірного впливу на такий орган завдяки високій автономності його діяльності; 3) високий рівень громадської довіри; 4) нова інституція має можливість почати все з чистого аркуша паперу, що дуже складно у випадку з існуючими правоохоронними органами через корупцію тощо.

Як недоліки, зазначено: 1) підвищені адміністративні витрати; 2) наявність ізольованості та певних бар'єрів у взаємодії з іншими правоохоронними органами; 3) зниження авторитету інших органів, що не належать до структури антикорупційного агентства²³.

Для правильної побудови нового спеціалізованого органу протидії високопосадовій злочинності корисно розглянути і негативні приклади функціонування таких органів.

ОЕСР вказує на сім причин невдач у діяльності антикорупційних інституцій: 1) політичні чинники – відсутність реальної політичної волі; 2) економічні чинники – зарегульованість економіки, непрозорість податкової системи, недофінансування; 3) недоліки державного управління – розбалансованість системи державного управління; 4) недоліки правової системи – слабка судова система, недостатньо виписаний у законодавстві правовий статус антикорупційного органу; 5) помилки організаційної структури – калькування структури без урахування місцевої специфіки, порушення балансу між превентивною, правоохоронною, просвітницькою та аналітичною функціями; 6) невідповідність реальних результатів діяльності прогнозованим та очікуваним, що створює викривлену картину антикорупції; 7) низька суспільна довіра – лише професіоналізм, відкритість та взаємодія з інститутами громадянського суспільства може забезпечити високий рівень суспільної довіри,

²² *Борьба с коррупцией: как Латвия сбила спесь с олигархов* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://news.liga.net/foreign/world/850582-borba_s_korrupsiey_kak_latviya_sbila_spes_s_oligarkhov.htm.

²³ *The Global Programme Against Corruption* [Text] : UN Anti-Corruption Toolkit /United Nations Office on Drugs and Crime. – Vienna : [s. n.], 2004. – P. 89, 90.

а відтак запобігти надмірному політичному тиску²⁴.

Як бачимо, першим чинником тут є саме політичний, що підтверджує позицію автора щодо актуальності розгляду політичних причин неефективного функціонування відповідних інституцій в державі.

Отже, така інституція, як Державне бюро розслідувань, повинна бути цілком незалежним органом задля уникнення неправомірного, зокрема політичного, тиску на нього. Функції єдиного в Україні спеціалізованого органу з протидії особливо небезпечним злочинам не повинні бути звужені до «попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів, віднесених до його компетенції», що може призвести до ускладнення взаємодії між спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії злочинам у вищих ешелонах влади, породжувати деструктивну конкуренцію, що проявляється в існуванні окремих інформаційних баз даних, зосередженні на показниках тощо.

Однозначно важливим завданням такого органу має бути нагляд за виконанням законодавства у сфері протидії злочинності. Вбачається, що цей орган має також здійснювати систематичні аналітичні дослідження та моніторинг стану поширення й протидії високопосадової злочинності в Україні, налагоджувати дієву взаємодію спеціально уповноважених суб'єктів, виробляти стратегію й тактику реалізації відповідних антикримінальних заходів на загальнодержавному рівні.

Ефективність роботи такого органу як ДБР суттєво підвищиться, якщо він діятиме в тісній співпраці з громадянами, ЗМІ, які мають сприяти викриттю злочинних діянь, вчинених високопосадовими особами органів державної влади та управління. Для ефективного функціонування такого органу слід забезпечити основні умови: ретельний, кваліфікований добір кадрів (наявність спеціалізованої вищої освіти, безперечна репутація, повага суспільства) і висока заробітна плата працівників цієї служби.

Ідеальною моделлю Державного бюро розслідувань буде така, яка візьме під свій контроль найважливіші аспекти діяльності державного апарату, де існують відповідні ризики, і при цьому буде постійно інформувати суспільство про результати своєї діяльності²⁵. Проте, розрахунок на вирішення проблеми суто шляхом створення спеціалізованих антикорупційних органів, на думку автора, є перебільшенням. За науковими дослідженнями автора²⁶ [1, 2], наявність антикорупційних органів взагалі не є вирішальним фактором у системі протидії корупційним злочинам. Не можна також говорити про переваги одного типу спеціалізованого інституту у протидії корупції серед інших.

Аналіз викладеного матеріалу свідчить, що все ж неоднозначними є оцінки та рекомендації як міжнародних організацій, так і українських вчених щодо того, чи потрібно структурно виокремлювали орган з протидії високопосадовій злочинності від правоохоронної системи та чи потрібен єдиний

²⁴ Новіков О. Світовий досвід функціонування спеціалізованих антикорупційних органів / О. Новіков // Ефективність державного управління: збірник наукових праць. – 2015. – Вип. 43 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_43/fail/8.pdf.

²⁵ Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Бусол Олена Юріївна. – К., 2015. – 479 с. (С. 319–320).

²⁶ Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у сучасний період : монографія / О. Ю. Бусол. – К. : Ін Юре, 2014. – 564 с.; Бусол О. Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Бусол Олена Юріївна. – К., 2015. – 479 с.

орган досудового розслідування в Україні.

Єдине, можна стверджувати, що, органи, які здійснюють боротьбу з корупцією у країнах – членах ЄС та в Україні, хоча і відрізняються один від одного правовим статусом, структурою, підзвітністю, але все ж таки здійснюють завдання, серед яких спільним є досудове розслідування корупційних правопорушень²⁷

Слід однозначно погодитися з вченими, які дійшли висновку, що структурна організація підрозділів досудового слідства в державах – членах ЄС обумовлюється адміністративно-територіальним устроєм і видом правової системи, до якої вони належать. Окрім того, структура органів кримінального переслідування диктується специфікою системи правоохоронних органів, характерною для кожної з країн – учасниць ЄС²⁸.

В нашій державі пунктом 2 частини 1 статті 4 Закону України «Про державне бюро розслідувань» незалежність цього органу від незаконного втручання у його діяльність гарантується спеціальним статусом Державного бюро розслідувань. Така позиція викликає великі сумніви, адже сам по собі спеціальний статус не може бути гарантією незалежності ДБР. Таким же чином не можуть бути гарантією незалежності ДБР й інші умови, визначені в ст. 4 Закону. Незалежність – це можливість приймати самостійні рішення, які підкорюються власним бажанням та інтересам і не потребують зовнішніх вказівок та наказів²⁹. Незалежність у нашому випадку може бути різних видів – функціональна, організаційна, персональна, фінансова тощо

Розглянувши міжнародний досвід побудови та функціонування органів з протидії високопосадовій злочинності, можна засвідчити, що всі розглянуті органи різних держав так чи інакше залежні структурно або функціонально. Виникає питання, яку незалежність мав на увазі український законодавець у пункті 2 частини 1 статті 4 Закону України «Про державне бюро розслідувань»? І чи не вводить законодавець навмисно або ненавмисно нас в оману, закріплюючи те, чого насправді немає?

Щодо незалежності Національного бюро антикорупційних розслідувань, наприклад, заступник голови Комітету Верховної Ради України з питань правосуддя Ю. Кармазін заявляв, що це фантастичне питання. Приміром, ФБР не таке вже і незалежне Бюро, яким уявляється. Воно входить до складу Міністерства юстиції, тобто, знаходиться у складі виконавчої влади³⁰. Слід визнати, що частка правди тут є, але вищенаведені міжнародні документи наполягають все ж на забезпеченні цілковитої незалежності спеціалізованого національного органу з протидії корупції, і йдеться передусім про його

²⁷ Мінняло Н.С. Зарубіжний досвід запобігання організованої злочинності / Н. С. Мінняло [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuku/st/660/25.pdf>.

²⁸ Галаван З. С. Функціонування системи досудового слідства у державах – членах Європейського Союзу / З.С. Галаван [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/soc_gum/Pubpr/2012_3/Galavan.pdf.

²⁹ Вікіпедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%B6%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C>.

³⁰ Бодня Т., Мельник Е. В Украине создается Национальное бюро расследований. 15-я попытка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mair.in.ua/inquest/show/id/1186>.

структурну та операційну автономію від політичного впливу.

Звертає на себе увагу вислів адвоката С. Власенка (2010 р.), який може відображати думку й інших політиків: «Що ж стосується незалежності Бюро, то хочу зауважити, що нині наша країна надто політизована, але у нас є деякі романтики, які кажуть: «а давайте напишемо закон, що такий-то орган знаходиться поза політикою...».

Узагальнюючи та аналізуючи міжнародні документи, виокремимо основні позиції у цих документах щодо незалежності таких органів як ДБР. Так, мова йде про структурну та операційну автономію, що захищають Бюро від неналежного політичного втручання; окремий орган в рамках існуючого правоохоронного органу та/або прокуратури; абсолютно незалежний орган від існуючої в країні структури влади; структурно незалежний орган від існуючих правоохоронних органів та органів безпеки; орган, вільний від зовнішнього тиску, а також від неналежного чи незаконного тиску в рамках самої прокурорської системи.

Наведемо текст експертного висновку на один з проектів закону України «Про державне бюро розслідувань» (2009 р.)³¹, який підготував Драго Кос³². Як недолік, Драго Кос підкреслив, що одна дуже важлива вимога міжнародних документів, яку проект закону не виконує в ще кращий можливий спосіб: незалежність Бюро, під якою розуміється структурна та операційна автономія, що захищають Бюро від неналежного політичного втручання. А деякі положення проекту Закону (див. в самому Експертному висновку – автор) можуть на практиці серйозно обмежити автономію та незалежність Бюро.

Тож говорячи про незалежність ДБР, слід під цим розуміти, насамперед, незалежність його саме від політичного впливу. При цьому важливими, безумовно, також є і гарантії процесуальної незалежності слідчого.

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТИНА МІСЯЦЯ

(липень 2016, за матеріалами українських ЗМІ)

Підготовка і виконання проекту:

А. Берегельський, мол. наук. спів роб. НЮБ НБУВ

Проблематика, що висвітлювалася ЗМІ у липні 2016 р.:

Процес законотворення:

Обговорення змін до Конституції (судової реформи, децентралізації та

³¹ Експертний висновок до проекту Закону України «Про Національне бюро антикорупційних розслідувань України» (законопроект № 5031, зареєстрований у Верховній Раді України 29 липня 2009 р.). Підготував пан Драго Кос [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.oecd.org/corruption/acn/lawenforcement/43846407.pdf>.

³² Драго Кос – Голова Комісії із запобігання корупції в Республіці Словенія, голова Групи держав Ради Європи проти корупції – ГРЕКО) для Проекту ОЕСР «Розвиток спеціалізованих служб з боротьби проти корупції в Україні». Проект фінансувався Державним департаментом США, Бюро з міжнародних питань у сфері боротьби з незаконним обігом наркотиків та правоохоронних питань. Міжнародна експертиза законопроекту проводилася на запит народного депутата України, одного з авторів проекту закону О. Рябеки.

особливого статусу окупованих територій, автономії кримських татар), так званого «безвізового пакету».

Труднощі нової коаліції після її фактичного розпаду.

Питання стабільності національної валюти.

Проблеми реформування:

Підсумки місцевих виборів та їх повторного проведення у семи проблемних округах 17 липня. Пристрасті в ЦВК та ризик реваншу колишніх «регіоналів». Питання виборів на окупованих територіях Донбасу, декомунізація.

Проведення люстрації та антикорупційна діяльність компетентних органів, зокрема ГПУ, НАБУ та НАЗК. Тиск влади на суддів та ЦПК, конфлікт ГПУ з НАБУ та САП. Оцінка діяльності Ю. Луценка на посаді генпрокурора. Деолігархізація, розслідування подій на Майдані. Звинувачення О. Онищенко у причетності до «газових схем» та його «несподівана» втеча. Оцінка діяльності нової поліції.

АТО і проблеми окупованих територій:

Ініціативи Президента та уряду в пошуках шляхів врегулювання кризи на Донбасі, стратегії повернення втрачених територій (військові реформи, роль НАТО), відбудови. Труднощі територіального устрою, вирішення проблем з переселенцями.

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

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

Загроза тероризму та інших спроб розхитати суспільство (хресна хода, вбивство П. Шеремета), що нависла над Україною. Боротьба з контрабандою, в т. ч. проти незаконного обігу зброї на території України. Повідомлення про мінування та заходи спецслужб (СБУ та ін.) скеровані на протидію сепаратизму та диверсіям.

Українсько-російське протистояння (інформаційний аспект):

Інформаційна війна РФ проти України, що відображається в т. ч. у російських та західних ЗМІ. Гуманітарні конвої з сумнівним вмістом, заперечення фактів військової присутності РФ на території України. Штучні справи проти українських політв'язнів. Дії Кремля в напрямку дестабілізації ЄС (порушення повітряно-морського простору), військова операція у Сирії та підтримка КНДР, неприхована радість щодо BREXIT та спроби спецслужб вплинути на президентські вибори у США.

Реакція Заходу та цивілізованого світу щодо подій в Україні. Впровадження санкції та засудження агресивної політики РФ щодо України (незаконного утримання політв'язнів). Усвідомлення того, що проблема України стала лише початком глобального протистояння (участь РФ у війні в Сирії, підтримка КНДР). Труднощі та протиріччя в ЄС (BREXIT – ланцюгова реакція, проблема мігрантів та тероризму) та його потенційних членів (спроба державного перевороту в Туреччині, диктатура). Рішення польського Сейму

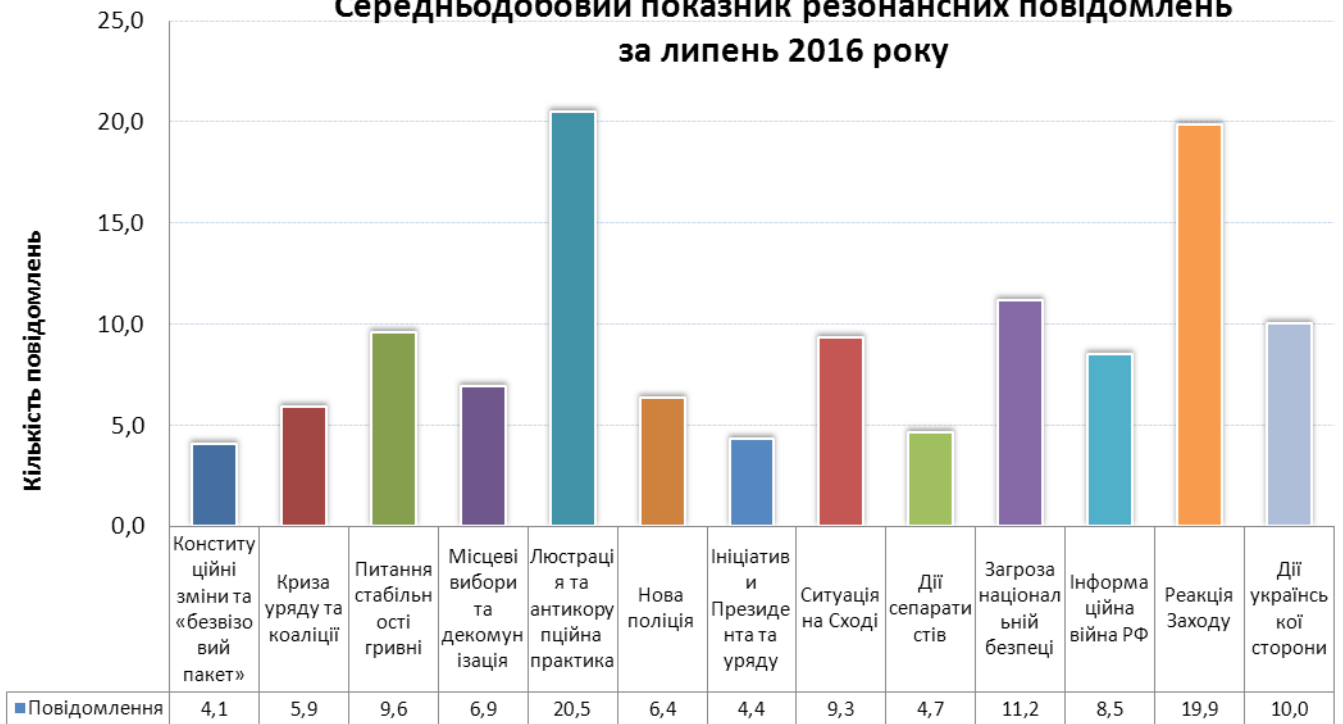
щодо «Волинської трагедії», вислови Д. Трампа.

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

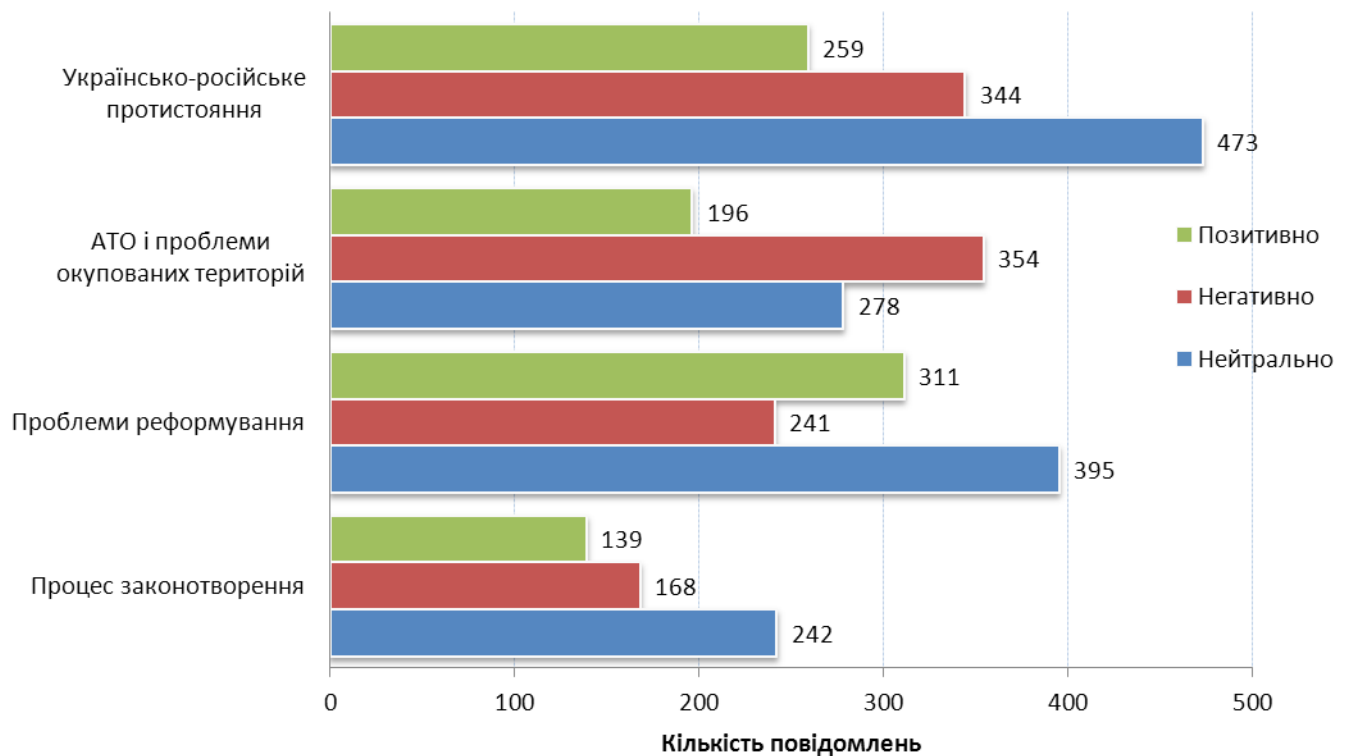
Сума резонансних повідомлень за липень 2016 року

Українсько-російське протистояння (інформаційний аспект)		Проблеми реформування		АТО і проблеми окупованих територій	
				Ситуація на Сході, 261	
Реакція Заходу, 557		Люстрація та антикорупційна практика, 574		Загроза національній безпеці, 314	Дії сепаратистів, 131
Дії української сторони, 281	Інформаційна війна РФ, 238	Місцеві вибори та декомунізація, 194		Процес законотворення	
				Криза уряду та коаліції, 166	
		Нова поліція, 179	Питання стабільності гривні, 268		Конституційні зміни та «безвізовий пакет», 115

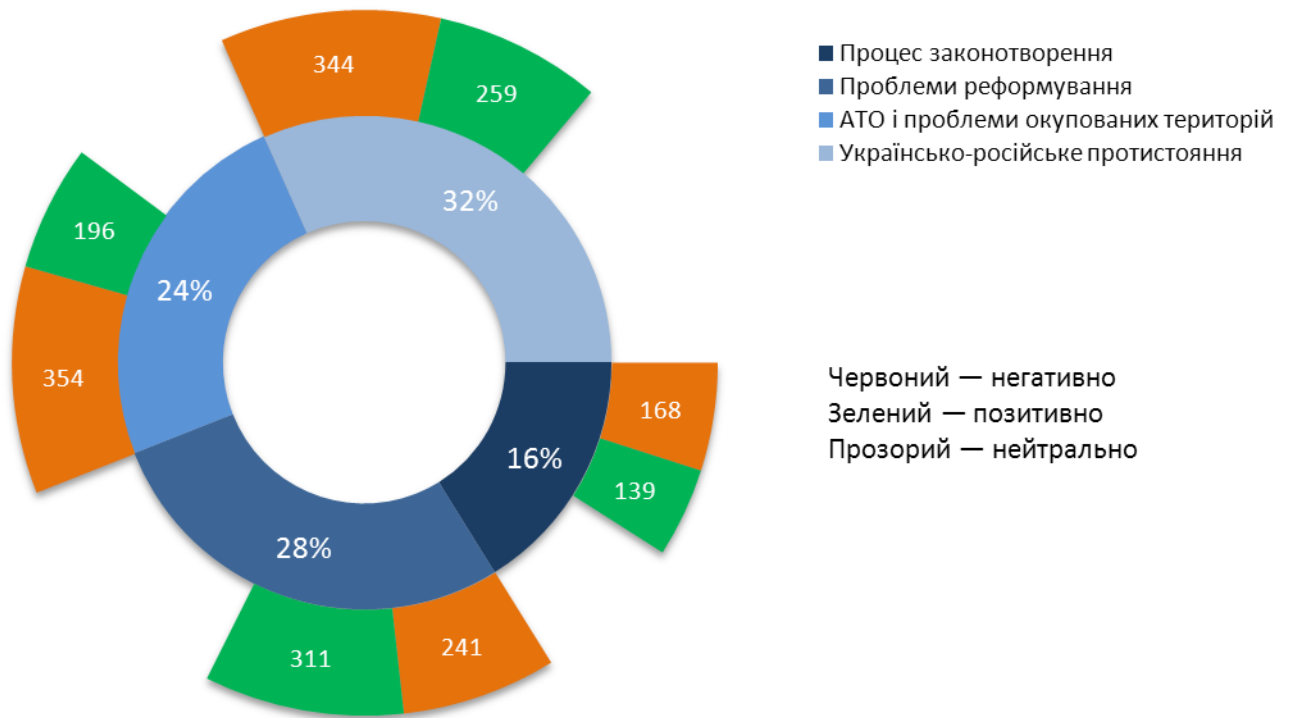
Середньодобовий показник резонансних повідомлень за липень 2016 року



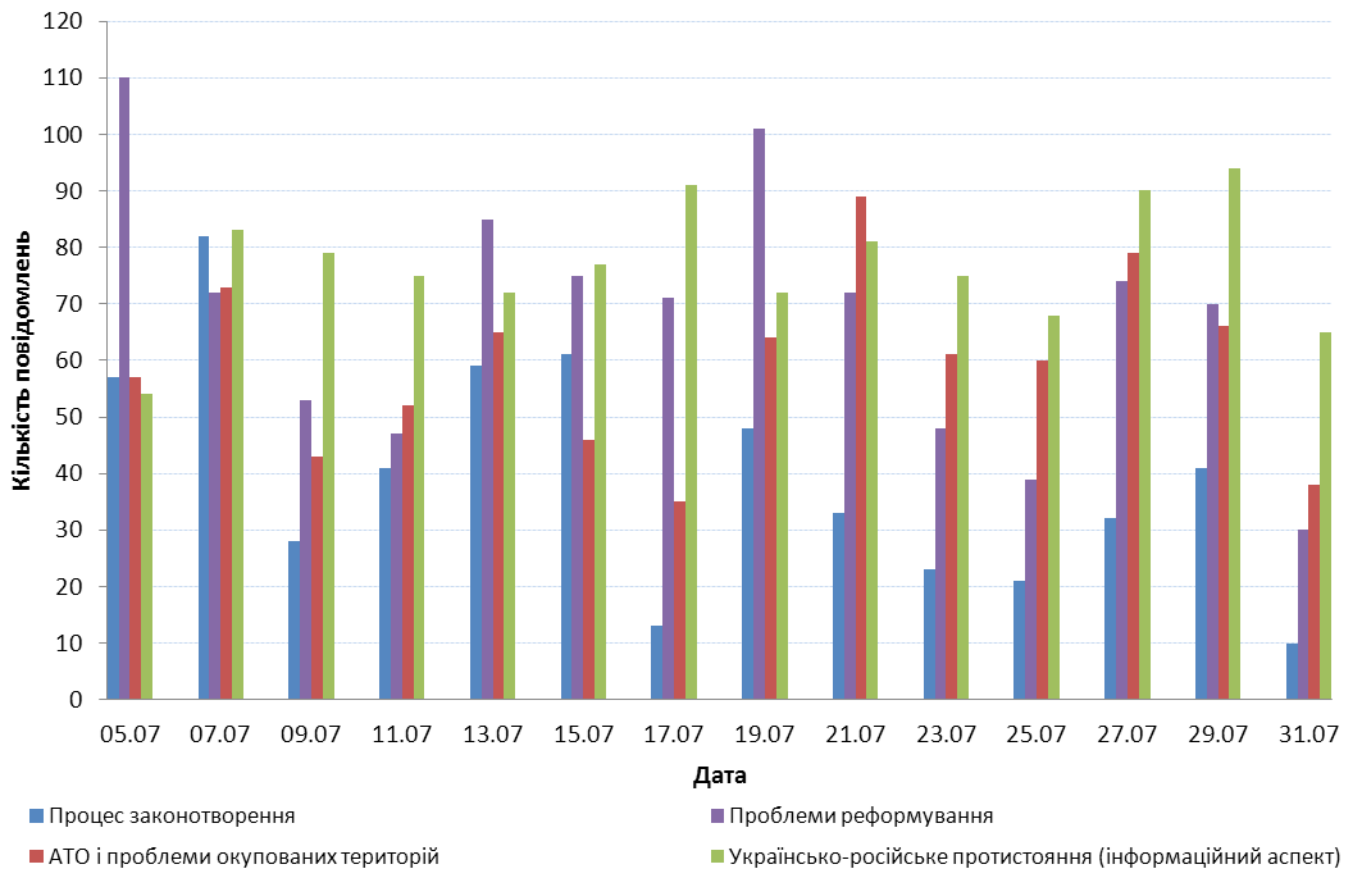
Оціночний розподіл основних суспільно-політичних та економічних проблем за липень 2016 року



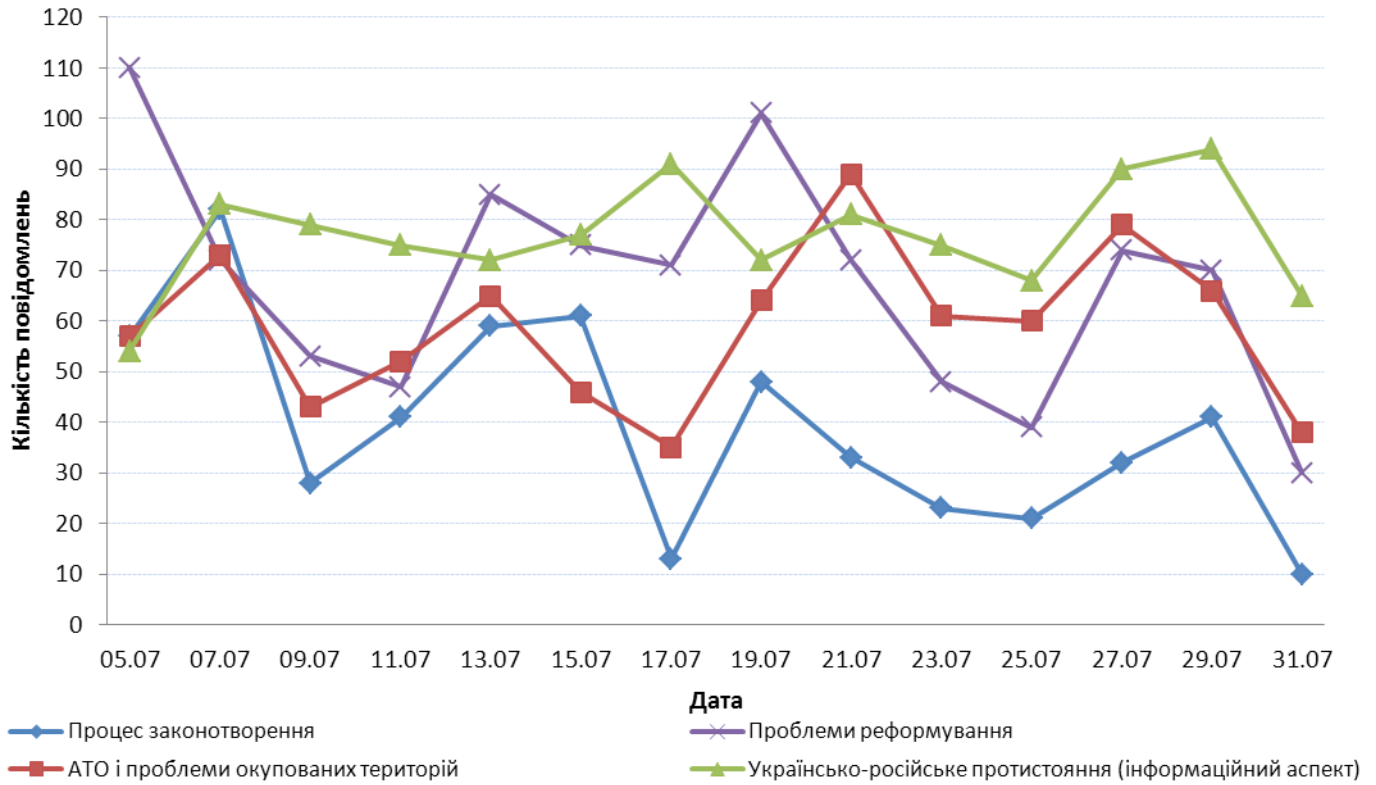
Оціночний розподіл основних суспільно-політичних та економічних проблем за липень 2016 року



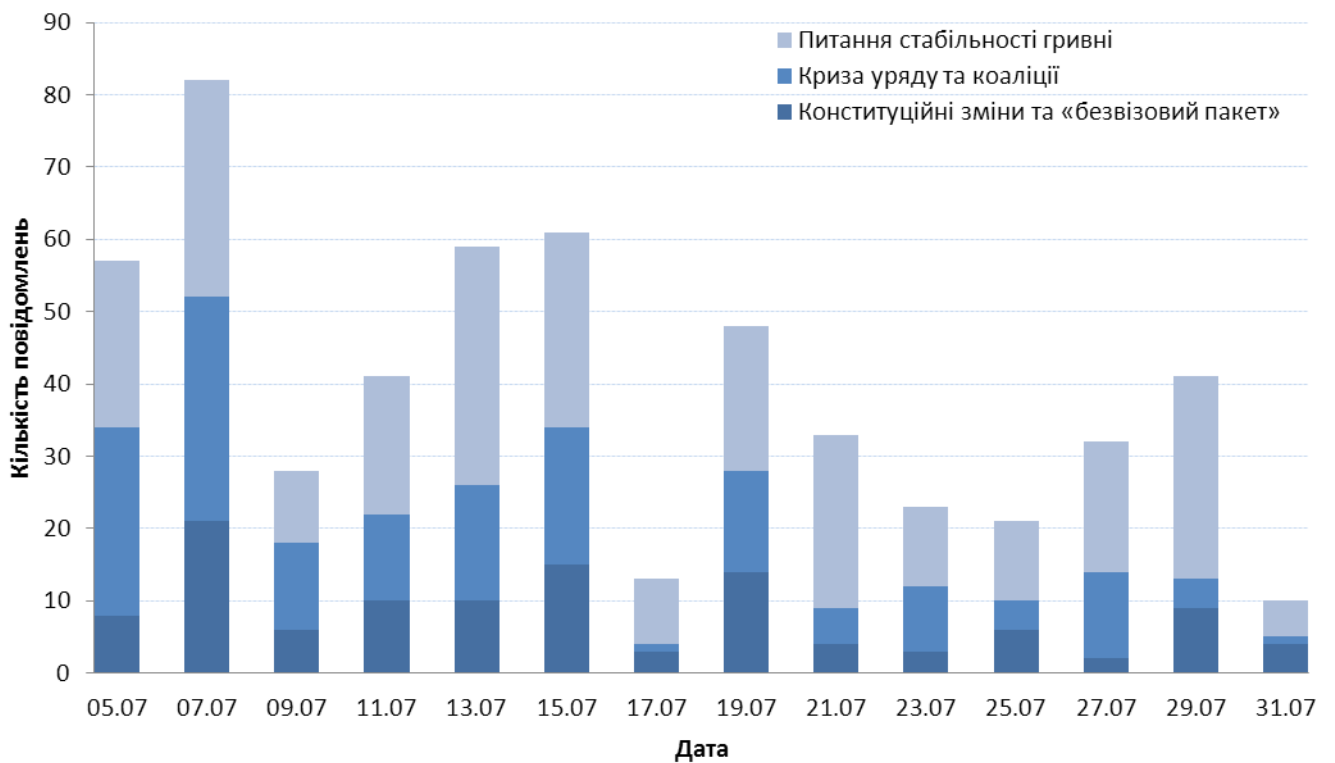
Загальна картина резонансних повідомлень



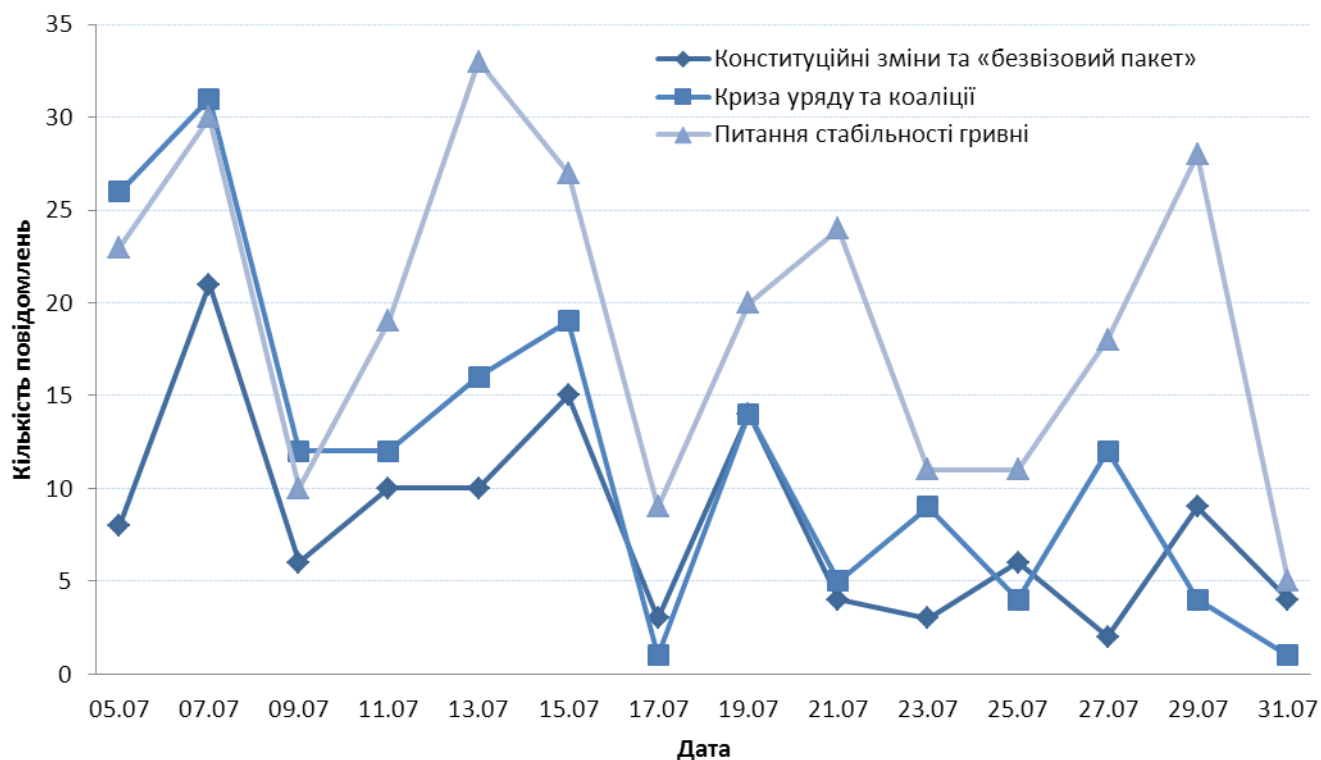
Загальна картина резонансних повідомлень



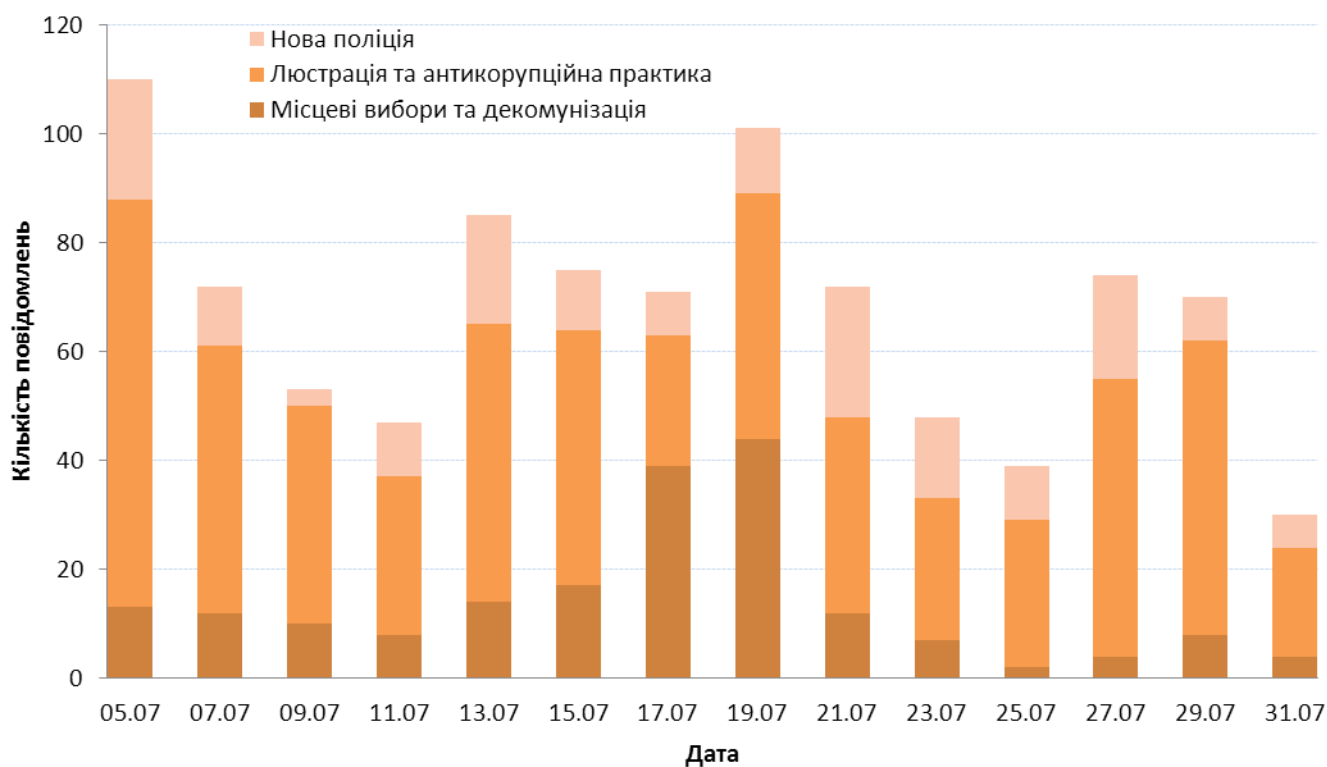
Процес законотворення



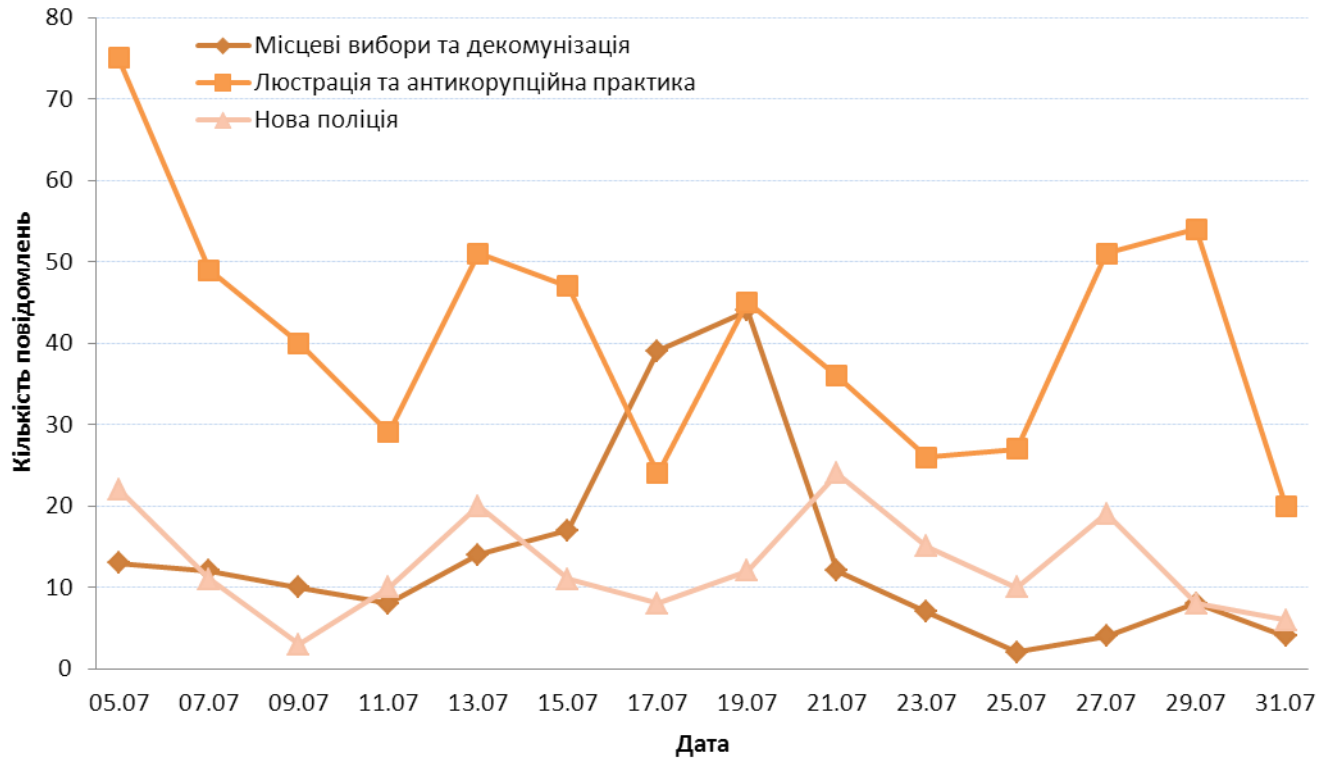
Процес законотворення



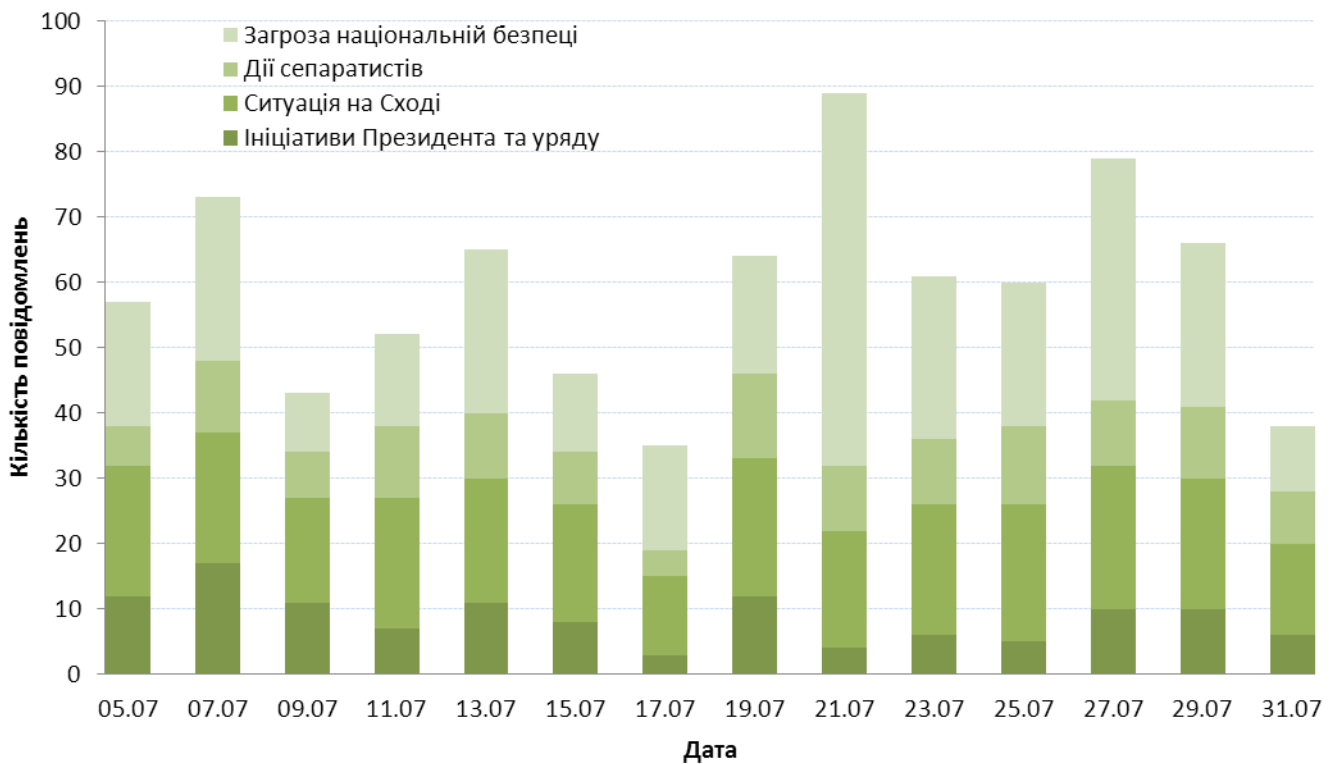
Проблеми реформування



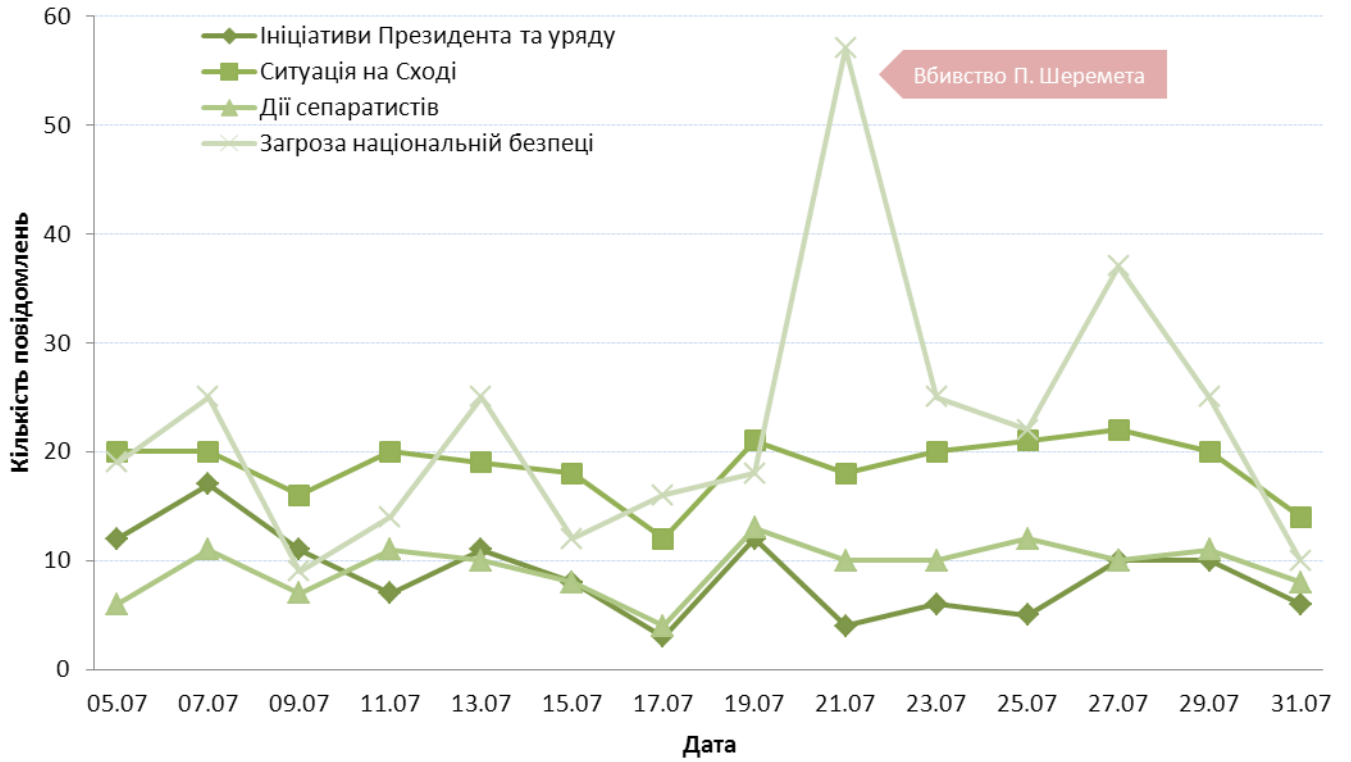
Проблеми реформування



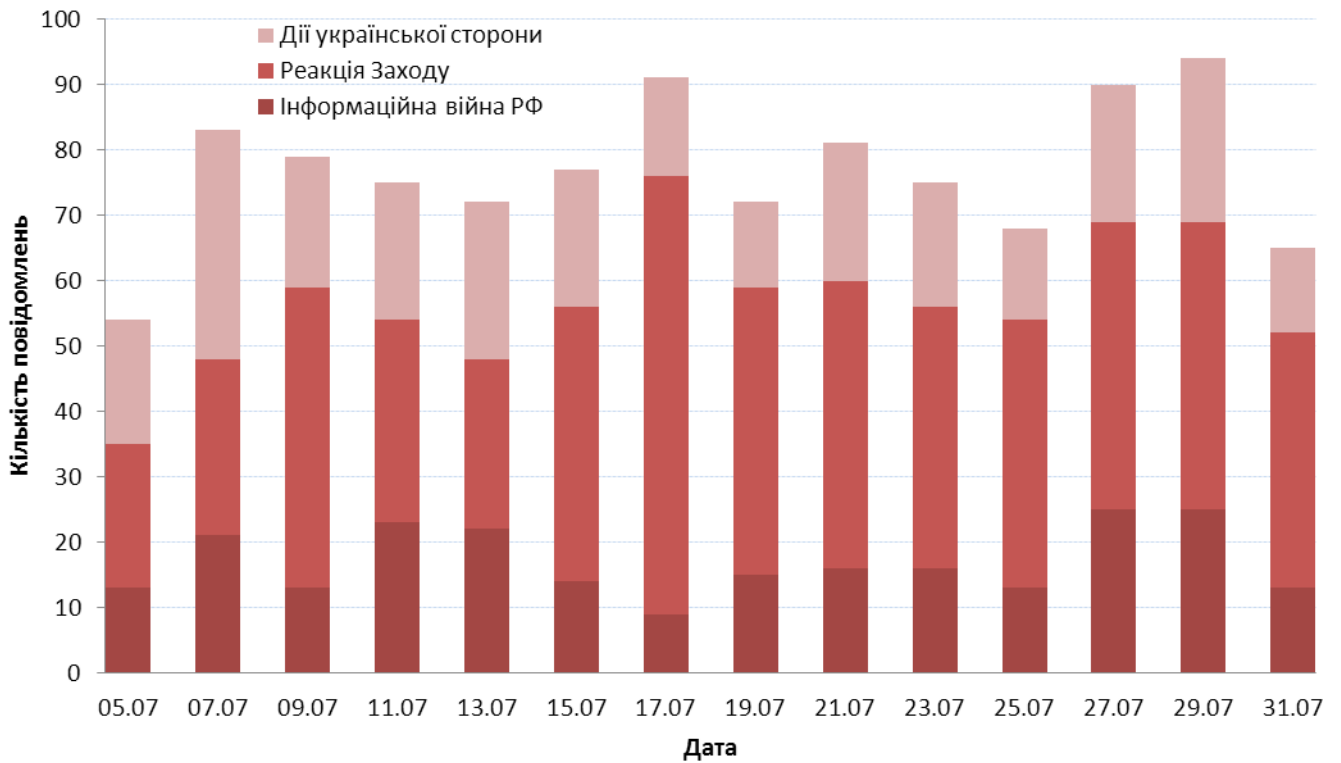
АТО і проблеми окупованих територій



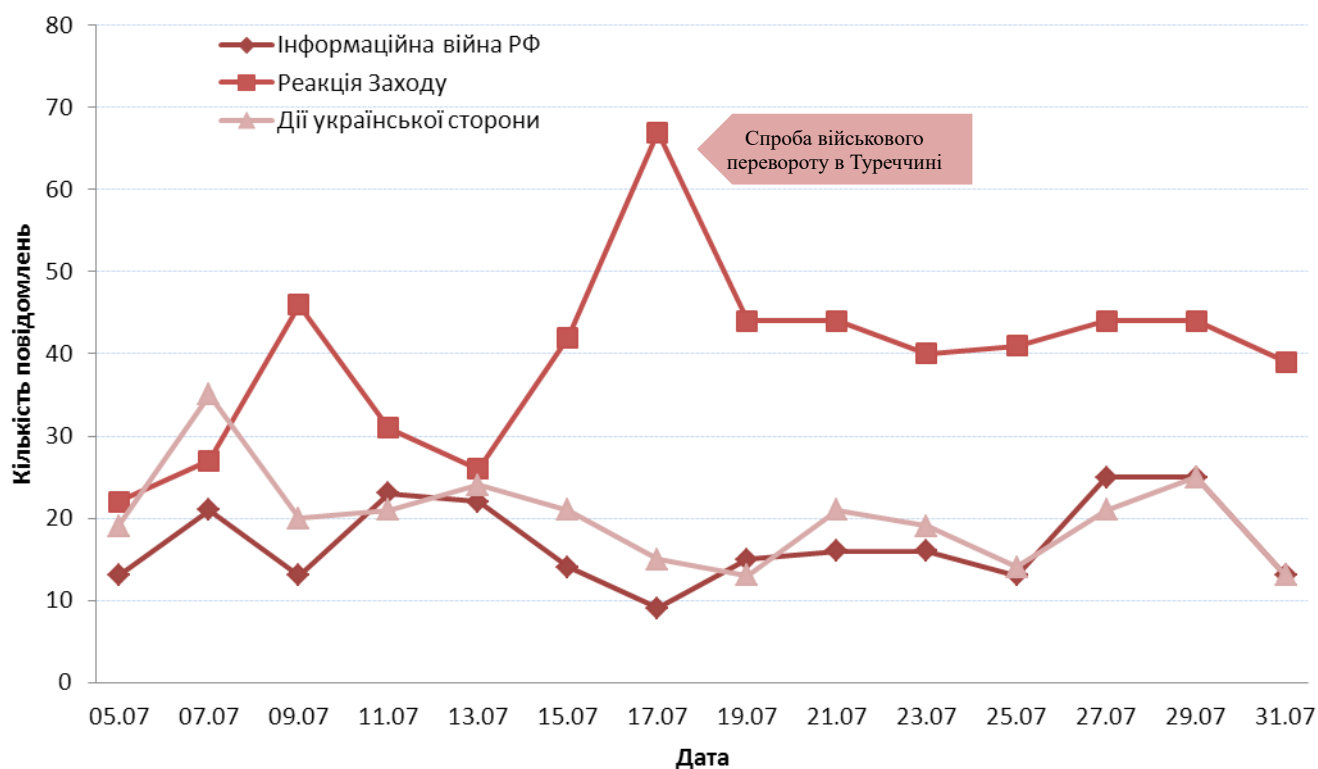
АТО і проблеми окупованих територій



Українсько-російське протистояння (інформаційний аспект)



Українсько-російське протистояння (інформаційний аспект)



Маніпулятивні технології в іноземних ЗМІ. Резюме

Протягом оглядового періоду з 1 по 31 липня 2016 року було проаналізовано 250 інформаційних повідомлень зарубіжних інтернет-ЗМІ, в яких висвітлювались події, пов'язані із ситуацією в Україні. Із них 112 – матеріали західних ЗМІ, 4 матеріали – інші країни та 134 – російських ЗМІ.

Проведений аналіз показав, що із наявного загалу матеріалів негативне наповнення щодо України (загалом) містять 27 інформаційних повідомлень у західних ЗМІ, тобто приблизно 24 %. Основний негатив стосувався обговорення доповіді міжнародних правозахисних організацій Amnesty International та Human Rights Watch, в якій йдеться про порушення прав людини не лише бойовиками так званих ДНР та ЛНР, а і, ймовірно, українськими силовиками. Водночас, видання посилаючись на дані опублікованих звітів правозахисників, наводять позицію Генпрокуратури України та вказують на гіпотетичний характер інформації. Відповідно, ці публікації із негативним резонансом маніпулятивними водночас вважатися не можуть.

Так само, негативне забарвлення мала значна частка повідомлень польських ЗМІ, що пов'язано з обговоренням Волинської трагедії («Волинської різни» за формулюваннями польських політиків). При цьому проаналізовані публікації, що мали досить високий рівень негативного емоційного фону та висвітлювали неоднозначні рішення і оцінки, а також не завжди витримувалися в межах журналістських стандартів (баланс думок і точок зору, відокремлення фактів від коментарів, повнота представлення фактів та інформації по проблемі),

прямими маніпуляціями, в принципі, не характеризувались.

Таким чином, присутність у західних ЗМІ публікацій з негативним контекстом щодо України у липні не супроводжувалася активним використанням маніпулятивних технологій.

Що ж до російських ЗМІ, то, як рівень негативних публікацій, так і використання маніпулятивних технологій були досить високими. Так, із проаналізованих 134 липневих російських публікацій мали негативне забарвлення 74 % (99 публікацій), та у 53 % (71 публікація) інформаційних повідомлень було виявлено ознаки маніпуляційних технологій. За результатами дослідження, найбільш поширеними наразі є такі види інформаційних маніпуляцій: **зсув акцентів, апелювання до страху, констатація факту, підміна факту думками, дезінформування** (див. нижче *Методи маніпуляційних технологій*). Активно використовуються класифікатори: слова-«приправи» для того, щоб у негативному ключі охарактеризувати події і явища: «націоналісти», «фашисти», «Незалежная» тощо.

Наприклад, видання «Независимое военное обозрение»: «Затяжное военное противостояние Донбасса и Киева по инициативе последнего грозит в любую минуту перейти в активную фазу. Кроме того, украинская сторона продолжает сосредоточивать военные силы и средства вблизи границ с Республикой Крым, которая является субъектом Российской Федерации» (**апелювання до страху, дезінформування**). («Украина готовится воевать с Россией» http://nvo.ng.ru/realty/2016-07-29/1_ukraina.html. – 2016. – 29.07).

Подібні маніпуляції зустрічаються у статті: «Киев готовится перейти от словесной войны к настоящим боевым действиям» О. Чеснаков, директор центру політичної кон'юнктури в колонці видання «Аргументы и факты» міркує про те, чому Україна може почати війну з Росією: «Заявления и действия украинских политиков, чиновников и военных не оставляют никаких сомнений – страна готовится к «силовому сценарию возврата территорий», а возможно и к большой войне. Достаточно внимательно прочитать заявления Турчинова, Муженко, Горбулина и прочих “ястребов”»; «Куда важнее заявлений киевских силовиков то, что в украинском обществе планомерно усиливается милитаристский психоз. ... Идеология эта построена на триаде, которую в той или иной форме тиражируют официальные лица в Киеве: «сначала уничтожить республики Донбасса, затем любым способом вернуть Крым, и, наконец, получить триллионные компенсации от Москвы за события 2014-2016 годов». Для реализации этого плана украинские стратеги не остановятся ни перед чем» (**апелювання до страху, створення інформаційної хвилі, маніпулювання заголовком**).

(http://www.aif.ru/politics/opinion/kyev_gotovitsya_pereyti_ot_slovesnoy_voyny_k_nastoyashchim_boevym_deystviyam. – 2016. – 26.07).

Видання «Вечерняя Москва» у матеріалі «Крымские власти рассказали о тренировочных лагерях ИГИЛ* на юге Украины» цитує заву «віце-прем'єра» Криму Руслан Бальбекива: «Нам известно о тренировочных лагерях в Херсонской области Украины, в которых готовят сторонников ИГИЛ. Нас крайне беспокоит, что украинская сторона в обмен на антироссийские акции позволяет исламским радикалам участвовать в Херсонской области в

противоправных действиях и формировать параллельные структуры власти» (**констатація факту, маніпулювання заголовком**). (<http://vm.ru/news/2016/07/30/krimskie-vlasti-rasskazali-o-trenirovochnih-lageryah-igil-na-yuge-ukraini-328404.html>. – 2016. – 30.07).

Подібний маніпулятивний прийом зустрічаємо і в матеріалі видання «Независимая газета» (http://www.ng.ru/cis/2016-07-07/1_rada.html. – 2016. – 7.07), заголовок якого: «Верховная рада снова отсчитывает дни до роспуска» та цитата «...У здания парламента вчера собралось несколько тысяч человек, протестующих против «тарифного геноцида» (**констатація факту, маніпулювання заголовком, нагнітання негативного емоційного фону**).

Створення асоціацій: об'єкт в очах громадськості штучно прив'язується до чогось такого, що сприймається масовою свідомістю як дуже погане (чи навпаки – гарне). Для цієї мети широко використовуються метафори. Практикується зв'язування імені політичного опонента з тяжким становищем народу, негативний образ, з яким асоціативно вдається в масовій свідомості зв'язати супротивника (фашист, націоналісти, екстремали хабарник і т.д.). Прикладом маніпуляції може слугувати повідомлення в «Российской газете»: «... Надо отдать ЕС должное: там на высшем уровне периодически охлаждают пыл европейских неофитов с берегов Днепра» і тут же «... центр Киева был заблокирован украинскими националистами, осевшими в столице боевиками карательного батальона "Айдар" и иными похожими на них "волонтерами". Дело в том, что скандально известный Печерский суд – тот, где судили Юлию Тимошенко, – избирал меру пресечения для бывшего начальника штаба упомянутого соединения Валентина Лихолета по кличке Батя, обвиняемого в организации незаконного вооруженного формирования, грабеже, разбое и массе иных, недооцененных уголовным кодексом Украины, заслуг перед "независимостью" и неоднократно помянутого в отчетах Amnesty International как человек, виновный в военных преступлениях. ... "Герой Украины" Лихолет, в отличие от Аллы Александровской, найдет теперь место в украинской политике рядом с Луценко, возможно даже, в новой нацистской партии, создание которой анонсировали представители полка "Азов"» (**Незванный нацист** <https://rg.ru/2016/07/03/mnenie-kiev-ne-hochet-poniat-pochemu-es-ne-puskaet-k-sebe-ukrainu.html>. – 2016. – 03.07) (створення асоціацій, підміна факту думками).

В іншому повідомленні цього ж видання використовуються маніпулятивні технології **створення асоціацій, твердження:** «"В результате нехватки личного состава в рядах ВСУ после демобилизации военнослужащих пятой волны мобилизации, к линии соприкосновения подводят националистические батальоны", – сказал официальный представитель милиции Луганской народной республики (ЛНР) Андрей Марочко. С помощью "правосеков", считает представитель ЛНР, усиливается 59-я отдельная мотопехотная бригада (ОМБ) Вооруженных сил Украины (ВСУ).» (Боевиков "Правого сектора" отправили в Донбасс <https://rg.ru/2016/07/28/boevikov-pravogo-sektora-otpravili-v-donbass.html>. – 2016. – 28.07). Інший прийом – **маніпулювання заголовком:** «Амнистия украинских силовиков на Донбассе приведет к всплеску преступности» та використання **апелювання до страху, коментарів, класифікаторів, створення асоціацій:** «Киев нагнетает атмосферу страха и безнаказанности»; «...амнистии тех участников АТО, которые занимались воровством, мародерством, или один раз

совершили тяжкое или особо тяжкое преступление на Донбассе. Под амнистию «для своих» не попадают лишь дезертиры и военные, которые крали оружие, а так же поджигали армейское имущество» (<http://www.mk.ru/politics/2016/07/11/amnistiya-ukrainskikh-silovikov-na-donbasse-privedet-k-vsplesku-prestupnosti.html>. – 2016. – 11.07).

У описаній темі також можна констатувати таку маніпулятивну технологію як **багаторазове повторення**: цей підхід для аргументації використовує невтомне повторення ідеї. Ідея, простий слоган, який повторюється достатню кількість разів, може сприйнятися як правда: «... случилось майданное кровопролитие, произошел киевский государственный переворот, а потом украинская армия напала на мирных граждан собственной страны...» (<http://izvestia.ru/news/621120>. – 2016. – 07.07. Известия).

Значний пласт маніпулятивних повідомлень російських ЗМІ спрямовано на негативне зображення ситуації в Україні: економічної, соціальної, політичної; робляться прогнози щодо «майданів» і «тарифних бунтів». Дотичною є група повідомлень про відсутність (зменшення) підтримки – по-перше, в середині України – тут масовані повідомлення про заяви Н. Савченко із закликами до переговорів із бойовиками та прагнення до миру (**блискучі слова**): «... высказывания Савченко не оставляют украинскому президенту поля для маневра: она действительно хочет установления на Украине настоящего мира, а вовсе не победы в "антитеррористической операции"»; «Острая реакция киевского бомонда на высказывания Савченко – это и признак крушения идеологической монополии коллективного "майдана".» (<https://rg.ru/2016/07/24/vyskazyvaniia-geroia-ukrainy-nadezhdy-savchenko-o-donbasse-razozlili-kiev.html>. – 2016. – 24.07). У цьому ж контексті описується хресний хід. «Известия»: «И крестный ход, и молебен объективно стали не только религиозным мероприятием, показавшим силу канонического православия на Украине, но и самой массовой манифестацией в поддержку мира в стране, где более двух лет фактически идет гражданская война» (**однобічність висвітлення подій**) (<http://izvestia.ru/news/624202#ixzz4GTMUGsaB>. – 2016. – 28.07).

Прикладом таких маніпуляцій як **створення інформаційної хвилі, констатація факту, маніпулювання заголовком** є матеріал у виданні «Московский комсомолец»: «Украинцы нищают: «После повышения тарифов ЖКХ у людей отберут жилье» ... Заведомо неподъёмные тарифы на «коммуналку», вступившие в действие с 1 июля на Украине, грозят «придавить до упора» даже относительно стабильные в финансовом смысле семьи. Что уж говорить о пенсионерах «несоюзного значения» с их 2-тысячегривневыми выплатами» (<http://www.mk.ru/politics/2016/07/06/ukraincy-nishhayut-posle-povysheniya-tarifov-zhkkh-u-lyudey-otberut-zhile.html>. – 2016. – 06.07).

«Российская газета» для внесення тези про економічні проблеми («суверенный долг в 3 миллиарда долларов») використовує **констатацію факту, коментарі**: «... абсурдный довод, на уровне завсегдатая "майдана", озвучил министр финансов страны Александр Данилюк ... руководитель украинской бухгалтерии и изобретатель неведомого доселе финансового термина "политический кредит"» (<https://rg.ru/2016/07/27/na-ukraine-nashli-novye-prichiny-ne-otdat-dolg-rossii.html>. – 2016. – 27.07). Аналогічні прийоми зустрічаємо і в інших виданнях. «Лента.ru»:

«Киев получает из штаб-квартиры МВФ в Вашингтоне сигналы о том, что будущее программы финансовой поддержки находится под угрозой. Украина интерпретирует их по-своему. Минфин страны считает, что прогресс достигнут, и просит от фонда все больше денег»; «Но пока Киев упорно игнорирует сам факт уже допущенного дефолта» (<https://lenta.ru/articles/2016/07/19/kiievmist/>. – 2016. – 19.07). «Независимая газета»: «Осенью стране пророчат социально-экономический бунт» (http://www.ng.ru/cis/2016-07-29/7_ukraina.html. – 2016. – 29.07).

Інший блок, пов'язаний із уже згаданими вище маніпуляціями на темі «миру і примирення» – повідомлення про агресію України – підготовка до нападу на Крим, обстріли. Водночас використовується риторика «громадянської війни». «Российская газета»: «"По сути, страны Евросоюза избаловали Киев своей слепой любовью так же, как персонажи "Гарри Поттера" мистер и миссис Дурсль – своего сына Дадли. В результате Киев ведёт себя так же неблагодарно и неадекватно, как Дадли Дурсль", – делает сравнение Игорь Плотницкий. "Санкции Евросоюза против России нарушили разумный баланс. В такой ситуации Киев просто не заинтересован в прекращении конфликта» (**створення асоціацій, нав'язування, констатація факту**) (<https://rg.ru/2016/07/13/glava-lnr-zaiavil-hto-s-sankciiami-es-protiv-poroshenko-zapoiut-solovi.html>. – 2016. – 13.07).

В іншому матеріалі газета використовує такі маніпулятивні технології як дезінформування, **однобічність висвітлення подій, блискучі узагальнення** «... украинские силовики целенаправленно били по "Стиролу". И масштабной катастрофы не произошло лишь по счастливому стечению обстоятельств.»; «... применение химического оружия в Донбассе. По некоторым данным, ВСУ уже использовали его... – Использование украинской стороной фосфорных боеприпасов уже доказано.» (Донбасский "Чернобыль" <https://rg.ru/2016/07/27/obstrel-ly-donbassa-stali-grozit-ekologicheskoy-katastrofoj.html>. – 2016. – 27.07).

«Комсомольская правда»: «Захватив власть, майданные политики круглые сутки промывают народу мозги ненавистью к России и важности войны в Донбассе. Но оказывается – это больше не работает.»; «Достучаться до дикарей, считающих безвизовый въезд в Европу величайшим достижением цивилизации» (**створення інформаційної хвилі, емоційний резонанс, благі слова, коментарі**) (http://www.kp.md/daily/26561/3577489/?geo=0&utm_campaign=desktopmd. – 2016. – 28.07).

Варто також зазначити, що частіше за інших до маніпулятивних технологій вдаються такі видання як: «Российская газета», «Московский комсомолец», «Известия», «Аргументы и факты», «Комсомольская правда».

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

Методи маніпуляційних технологій

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

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

Фактографічність: розгляд факту поза контекстом, описання факту без його аналізу, узагальнення, причинно-

наслідкових зв'язків.

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

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

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

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

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

Помилкова аналогія чи наведення маніпулятивних аналогій: маніпуляція, спрямована на приховування справжньої причини в будь-якому питанні, заміну її помилковою аналогією. Наприклад, відбувається некоректне зіставлення різних, інколи навіть взаємовиключних наслідків, які в даному випадку видаються за одне. Ігнорується логічна складова у низці питань мало не протилежного характеру, які представляються маніпуляторами як один причинно-наслідковий ланцюжок.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА ³³

Блог на сайті «Україна комунальна»

Про автора: О. Борщевський

Небезпечна гра із платниками комунальних послуг

«Головна хитрість диявола – переконати нас, що його не існує»
(Шопенгауер)

Так, так – саме небезпечну гру з Конституцією і законами України, а також з платниками житлово-комунальних послуг, веде тривалий час чиновницька братія Київської державної адміністрації, підвідомчих їй підрозділів та органів виконавчої влади в районах столиці. Тому нормальна соціальна людина ніколи не зможе примиритися з цим фактом. Дискомфорт психологічний, періодичний

³³ Збережено стиль і граматику оригіналу

внутрішній і зовнішній протести – реакція на кричущий (узаконений) бандитизм, владну байдужість до потреб людини ..

Стало вже поганою традицією, коли державна влада в міських чи районних адміністраціях дуже неквапливо ставиться до нагальних потреб громадян. Особливо, коли це стосується функціонування ліфтів. Знаходяться десятки причин, на які посилаються чиновники-держжиморди, щоб якось виправдати свій непрофесіоналізм, подекуди тупість, чи хитрість.

Про необхідність виконання ними конституції і законів України взагалі не йдеться. Це найслабкіший, здається, ланцюжок державної служби. Тут суцільні проблеми і порушення...Тисячі ліфтів у будинках столиці України потребують заміни чи капітального ремонту. Із року в рік це відкладається при різних президентах і мерах, міністрах і депутатах. Немає ані бажання, ані фінансування, знаходяться інші поважні і неповажні причини. Але весь цей хаос відрізняється одним: ніхто не думає про нагальні потреби людей, а також про те, що подальша експлуатація старих чи несправних ліфтів становить загрозу для життя і здоров'я мільйонів людей. Це злочин проти громадян і держави. От про що давно потрібно подумати.

Схоже, що і в Деснянській райдержадміністрації Києва давно звикли ухилятися від відповідальності і конкретних справ в інтересах громадян. Який же орган місцевої державної влади, коли періодично тут простежується відверта байдужість та безвідповідальність?...Факти річ, як кажуть, вперта. Приміром, мешканці другого парадного 16-ти поверхового будинку по вулиці Драйзера 14/33, протягом 9 днів чекають, коли ж нарешті запрацює вантажний ліфт. І певно марно, бо гарантій від ЖЕК-306 і компанії «Майстерліфт» не чути. Люди у занепокоєнні, адже на верхніх поверхах проживають 9 інвалідів і 25% пенсіонерів, а останні три місяці лихоманить й роботу пасажирського ліфту. Вони як заручники лиха і майже щоденно шукають підтримки, звертаючись на гарячі телефонні лінії Кабінету Міністрів України та Київської міської держадміністрації. Сподіваються й на підтримку мера столиці Віталія Кличка. За словами комунальників, вантажний ліфт у будинку не працює через крадіжку якихось деталей з нього. Цікаво, що такі «крадіжки» відбуваються двічі на рік. А хто ж, як не посадові особи ЖЕК-306 і компанії «Майстерліфт» мають його зберігати? Чому немає ефекту від поліцейських протоколів, адже грабіжники безкарно діють щороку, і причому не тільки в одному будинку? Деснянська райдержадміністрація, куди бідолахи неодноразово зверталися із листами та скаргами займає роль стороннього спостерігача за цим небезпечним процесом. Драматичну, але хибну роль, яка не добавляє рейтингу місцевій владі, а лише ганьбить її.

Пригадалися слова відомого українського письменника Володимира Базилевського, який в одному з номерів «Літературної України» дуже своєрідно і відверто відзначив: «Горе тій державі, де хам на вершині будь-якої піраміди. Тоді бидло править бал. Тоді сваволя, корупція, здириство розповсюджуються із швидкістю інфекції. Тоді особистість кинута напризволяще у штормове море повсякдення. Справедливість стає фікцією. Особиста безпека – ілюзією. Честь і достоїнство – ганчіркою, об яку витирають ноги. Порятунку чекати нізвідки. Життя стає проблематичним»

(<http://blog.jkg-portal.com.ua/ua/blog/one/nebezpechna-gra-z-platnikami-komunalnih-poslug>). – 2016. – 16.08).

Блог на сайті «2000.ua»

Про автора: А. Охрименко

Почему за 20 лет гривня так сильно обесценилась?

Гривна скоро будет праздновать свой юбилей. В начале сентября 1996 года гривна, как национальная валюта, появилась в нашей стране. Ее хотели запустить еще в 1992 году, но гиперинфляция 1993-1994 годов заставила отказаться от этих планов, и только когда в 1995 году удалось добиться стабилизации на валютном рынке, это сделало возможным в 1996 году подумать о запуске настоящей национальной валюты. До 1996 года в Украине в обращении были купоно-карбованцы, которые не считались полноценными деньгами и даже на вид были больше похожи на бумажки, чем на деньги.

Мало, кто помнит, но начиная с весны 1996 года, впервые в истории Украины, началась ревальвация, до этого была только девальвация тогда еще карбованца. Поэтому, когда появилась гривна, первый курс доллар/гривна был 1,78 грн. И долгое время оставался на этом уровне, немного девальвируя.

Появление собственной национальной валюты стало стимулом для реального роста зарубежных инвестиций в Украину. Тогда массово начали появляться в Украине новые и новые производства и финансовые структуры. Началось и строительство нового жилья. Казалось, что времена гиперинфляции и девальвации ушли в прошлое. С 1996 года начала расти зарплата в долларовом эквиваленте с 22 долларов до 50 долларов в 1997 году. Это было чудо.

Кризис 1998 года был неожиданным для Украины и для гривны. Украинцы уже привыкли к стабильности национальной валюты и были уверены, что она и дальше будет стабильной. Поэтому многие уже начали накапливать деньги в гривне, а не долларах, как это было до 1996 года. Но кризис заставил вспомнить, что в условиях рыночной экономики стабильность – обманчивая штука. Причина кризиса 1998 года связана с Россией. Тогда, в конце августа 1998 года, в России был объявлен дефолт и разразился глубокий финансовый кризис. Рикошетом досталось Украине. Слишком сильно тогда экономика и финансы Украины были связаны с Россией. Что называется, нас затянуло в кризис. При этом тогда гривна девальвировала в 2 раза, а российский рубль в 5 раз. Наша гривна в тот момент оказалась более устойчивой, чем русский рубль.

Только после 2000 года ситуация на валютном рынке Украины начала успокаиваться и курс стабилизировался, и хотя девальвация гривны продолжалась, но она уже не носила такого существенного характера. Экономика начала оживать. Начали даже расти депозиты населения. Появились первые потребительские кредиты. Кризис начал забываться.

Фактически, можно сказать, что с 2001 по 2008 год экономика Украины совершила крутой скачек. И это факт. Больше чем в два раза вырос ВВП в долларовом эквиваленте, заработная плата в долларовом эквиваленте выросла с 70 долларов в 2001 до почти 400 долларов в 2008 году. Во многом это

произошло за счет относительно стабильного курса гривны. За период 2001 по 2005 года курс гривны вырос всего с 5 до 5,3 грн, а после 2005 года курс гривны вообще был фиксированным 5,05 грн долгое время.

Этот период очень хорошо показал, что Украине нужен стабильный курс гривны. Это положительно влияет на экспорт Украины, это стимулирует рост инвестиций, это ведет к росту экономики и благосостояния украинцев. Любые скачки курса гривны всегда носят губительный характер, чтобы там не говорили о полезности гибкого курса гривны. Для доллара США или Евро, действительно, гибкий курс благо, для украинской гривны колебания курса только создают проблемы.

В 2007 году в США начался кризис, и на мировом рынке сложилась не очень благоприятная ситуация. Но в Украине в начале 2008 года НБУ во главе со Стельмахом совершил ошибку, когда ревальвировал гривну с 5,05 до 4,8 грн. Сложно понять, зачем они это сделали, но это усугубило ситуацию. В результате в Украину хлынули спекулятивные капиталы, а когда в сентябре 2008 года они начали уходить из Украины, Стельмах сделал еще одну ошибку. Вместо того чтобы за счет золотовалютных резервов погасить спекулятивные настроения, а тогда эти резервы были больше 30 млрд. долл. и было достаточно использовать около 2 млрд. долл., чтобы завершить спекулятивные игры. Но этого не было сделано, и опять Украина пережила новый кризис на валютном рынке и в экономике. С большим трудом тогда удалось стабилизировать ситуацию в 2009 году при курсе гривны 7,7 грн, хотя были взлеты и до 10 грн за доллар. Эти взлеты и нанесли удар по экономике Украины. Многие компании разорились, многие украинцы потеряли работу, даже экспортеры не получили дохода, потому что закупки импортного сырья для производства того же металла тоже выросли.

С 2010 по 2013 год фактически экономика Украины вернулась к уровню относительно стабильного курса гривны. В результате и доходы украинцев начали расти. В середине 2013 года средняя заработная плата украинцев в долларовом эквиваленте достигла уровня 480 долларов, впервые за всю историю Украины. И опять-таки, казалось, что опыт и практика показали, что нужно экономике Украины. Но произошел Майдан, и началась последующая девальвация гривны.

Закрытие банков, массовое бегство валюты за рубеж посредством различных схем и махинаций, уход бизнеса в «теневую экономику», все это и явилось результатом девальвации гривны в 2014-2016 годах. Можно сколько угодно говорить об инфляционном таргетировании, о том, что девальвация гривны стимулирует рост экономики, но реальность совершенно другая. Падение ВВП в 2015 году почти на 10%, это и есть плата за ошибки Кубива-Гонтаревой, допущенные при девальвации гривны. Еще в начале 2014 года, когда курс доллара бы на уровне 9 грн можно было ввести ограничения, которые Гонтарева ввела в феврале 2015 года с опозданием на год. В результате это позволило стабилизировать ситуацию и на валютном рынке, и, скорее всего, сегодня курс доллара был бы не больше 10 грн. Опыт кризиса 2008-2009 годов, да и опыт 1998-1999 годов, показал, что можно стабилизировать ситуацию на валютном рынке относительно быстро, если не делать ошибок и поступать

правильно. Но в этот раз было упущено время и допущено громадное количество ошибок. Как результат, курс доллара уже около 25 грн, но не исключено, что к концу текущего года он может быть близок к отметке 30 грн. Никак ситуация на валютном рынке не может успокоиться.

В результате и экономика Украины не может нормально работать. Рост ВВП, который показывает Украина в этом году, это, скорее, эффект базы сравнения, когда после обвала в десять процентов рост на один процент выглядит явно заниженным. Нет стабильности курса гривны, нет и желания бизнеса инвестировать деньги в экономику, так как риск девальвации убивает бизнес. Банки, и вообще финансовые структуры, не могут нормально работать. Кредитование давно уже остановилось, и никакие призывы не помогают его запустить. Ожидать зарубежных инвесторов в этих условиях тоже не приходится, так как они просто боятся иметь дело с постоянно девальвирующей национальной валютой.

Двадцатилетняя история гривны показала на практике – для нормальной работы экономики нужен стабильный курс гривны и нормальная работа НБУ. Пока этого не будет – будет хаос и падение экономики (http://www.2000.ua/blogi/blogi_pochemu-za-20-let-grivna-tak-silno-obescenilas.htm). – 2016. – 26.08).

Блог на сайті «2000.ua»

Про автора: А. Сошников

Закупівлі крізь призму закону «Про доступ до публічної інформації»

Відповідно до частини 1 статті Закон України «Про доступ до публічної інформації» метою цього закону є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. Більшість вітчизняних та закордонних представників експертного середовища дуже схвально оцінили прийняття зазначеного законодавчого акту.

Даний закон повинен посилити, а у деяких аспектах відновити можливість громадян отримати інформацію, в тому числі про використання бюджетних (публічних) коштів. В цьому контексті необхідно звернути увагу на використання громадянами додаткового способу контролю за державними закупівлями.

Хоча Закон України «Про публічні закупівлі» передбачає громадський контроль у сфері державних закупівель, який забезпечується через вільний доступ до всієї інформації щодо державних закупівель, яка підлягає оприлюдненню відповідно до цього закону. Замовники і учасники процедур закупівель та Уповноважений орган повинні сприяти залученню громадськості

до здійснення контролю у сфері закупівель відповідно до Законів України «Про об'єднання громадян», «Про звернення громадян» і «Про інформацію». Громадяни і громадські організації та їх спілки не мають права втручатися у діяльність Уповноваженого органу та процедуру визначення замовником переможця торгів[2]. Але все ж таки можна стверджувати, що законодавець не забезпечив всебічного громадського контролю. На різних етапах розвитку державних закупівель громадський контроль набував тих чи інших форм, як наприклад, діяльність Тендерної палати України, яка з юридичною сторони була, саме громадським утворенням; але фактично впроваджувала політику окремих осіб, чим себе і дискредитувала.

На практиці вільний доступ до всієї інформації щодо державних закупівель, яка підлягає оприлюдненню носить обмежений характер: по-перше, необхідно брати до уваги, що більшість населення не мають постійного вільного доступу до мережі Інтернет; по-друге, складність в користуванні веб-порталом з питань державних закупівель (tender.me.gov.ua), недосвідчені користувачі обмеженні у повноцінному доступі щодо пошуку відповідної інформації; по-третє, обмеженість оприлюдненої інформації на веб-порталі з питань державних закупівель; по-четверте, не можливо проаналізувати конкретну закупівлю в динаміці, від прийняття рішення про необхідність проведення процедури закупівлі до повного/часткового виконання договірних зобов'язань учасником. Подолання зазначених несприятливих факторів буде досить тривале у часі, а також призведе до збільшення видатків, у зв'язку з технологічної зміною змістовності веб-порталу з питань державних закупівель.

На сьогодні, питання вільного доступу громадян та громадського контролю за процедурами державних закупівель можна розглядати паралельно в межах чинного правового поля щодо доступу до публічної інформації. Відповідно до частині 1 статті 1 Закон України «Про доступ до публічної інформації» публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим законом.

У зв'язку з цим, громадяни, засоби масової інформації, інституції громадянського суспільства можуть аналізувати та контролювати проведення конкретної державної закупівлі, шляхом направлення відповідних запитів до замовників процедур закупівель. Але необхідно звернути увагу, що на жаль, у більшості замовники відмовляють в отриманні запитуваної інформації посилаючись: на не публічний характер інформації (замовники не відносять державні закупівлі до публічної інформації) та комерційну таємницю (у більшості стосується договорів про закупівлю); на відсутність такої форми громадського контролю у сфері державних закупівель. Державні закупівлі необхідно розглядати як публічний інститут, який повинен бути загальнодоступним та мати відкритий доступ. Думка замовників щодо неможливості надання копій конкретних договорів про закупівлю, у зв'язку з конфіденційністю (комерційною таємницею) є помилковою. У договорі

закладені істотні умови, які вже були оприлюднені (у відповідній документації конкурсних торгів – умови поставки, умови розрахунків, обсяг закупівлі тощо чи знаходяться у відкритому доступі на веб-порталі з питань державних закупівель (назва учасника-переможця, ціна договору тощо). Таким чином позиції замовників при відмові у задоволенні доступу до публічної інформації щодо державних закупівель є необґрунтованою та не ґрунтується на чинному законодавстві. Хоча форми громадського контролю за державними закупівлями передбачені Законом України «Про здійснення державних закупівель» їх не можна вважати вичерпними, а можуть бути посилені через положення інших законодавчих актів.

Необхідно звернути увагу, що громадський контроль у сфері державних закупівель підсилює довіру громадян до зазначених процедур, а також сприяє усвідомленню громадянами можливості впливу на реалізацію державної політики.

З метою удосконалення чинного законодавства щодо посилення громадського контролю за процедурами державних закупівель, пропонується внести зміни до Закону України «Про публічні закупівлі»:

доповнити наступним положенням: «Громадяни і громадські організації та їх спілки, засоби масової інформації мають право запитувати у замовників публічну інформацію щодо державних закупівель. Замовникам забороняється відмовляти в отриманні публічної інформації чи обмежувати запитувача в такому праві, крім випадків передбачених законом. Відмова Замовників в отриманні публічної інформації повинна бути вмотивована.» (http://www.2000.ua/blogi/blogi_blogi/zakupivli-cherez-prizmu--zakonu-ukraini-pro-dostup-do-publichnoi-informacii.htm). – 2016. – 25.08).

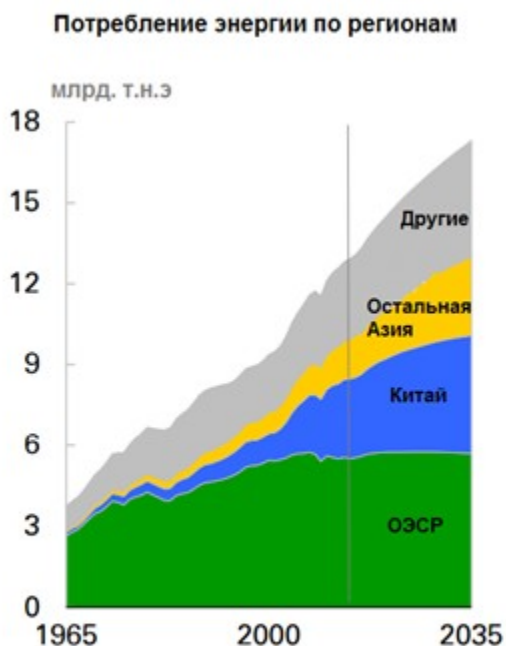
Блог на сайті «2000.ua»

Про автора: Р. Прокопенко

Украинская энергосфера: традиционные источники и их альтернативы

Мировая экономика продолжает расти, и с ней растет спрос на энергоносители. Так, за последний, год, развивающиеся страны увеличили потребление энергоресурсов в общей сложности на 97%. При этом, в развитых странах все с точностью да наоборот – либо сохранение предыдущих показателей, либо падение, как в Китае (который, впрочем, по-прежнему остается лидером в потреблении энергии). Набирает широкий размах стремление к менее углеродоемкой и эффективной энергосистеме. Но и это не влияет на мировую энергетическую структуру, влияя лишь на потребности. Прогнозируется, что к 2035 году, мировой ВВП вырастет более, чем в два раза, а это, естественно, значит и увеличение потребностях в источниках энергии.

Согласно прогнозу британских ученых-аналитиков, при неизменных условиях, потребление энергии до 2035 года возрастет на 34%. Общая динамика, по мнению ученых, выглядит следующим образом:



Источник: BP Energy Outlook 2016

Эти данные, ссылаясь на исследование британцев, публикует исследовательский Центр ИЭСР. Последние также добавляют прогнозы относительно источников и причин роста спроса:

«Спрос будет расти, в основном, за счет активно развивающихся экономик, тогда как в странах ОЭСР будет наблюдаться слабый рост. В связи с глобальным уменьшением энергозатрат на единицу ВВП, прогнозируемый рост энергетического сектора будет немного ниже (1,4 % в год), чем в 2000 – 2014 годах (2,3 % в год). К 2035 году также ожидается, что Китай перестанет быть основным драйвером спроса на энергорынке, его доля будет составлять порядка 30 % (до 2014 года доля Китая в глобальном росте энергорынка составляла 60 %), его место займет Индия».

Кроме того, исходя из мнения экспертов, из всех ископаемых видов топлива наиболее популярным останется именно природный газ. Это уже сейчас показывает рост рынка по сравнению с другими: если рынок газа растет на 1,8%, то нефть и уголь растут лишь на 0,9% и 0,5% соответственно. Украина же, несмотря на наличие в стране газа, не является ни драйвером производства, ни адекватным потребителем. Суть в том, что мы потребляем реимпортированный газ, переплачивая огромные деньги, при этом, не добывая собственный газ, которым располагают недра страны. Точней, добыча все же происходит, но газ уходит на обслуживание предприятий – на население не хватает, несмотря на потенциальную возможность. Здесь, судя по всему, дело в газовых контрактах, на которых не Тимошенко, так Порошенко ищет способ заработать.

Новых газопроводов для ЕС через Украину, как можно заметить, тоже не строят. Экспорт угля же, в противовес этому, снижается, по всему миру. А в Украине продолжают говорить о необходимости работать именно с углем и повышать его добычи. Но, естественно, без модернизации технологий сжигания угля, без создания новых фильтрационных систем и ремонта старых путей доставки. Сюда следовало бы добавить также спекуляции вокруг фирм

Ахметова, поставляющих уголь с оккупированных территорий на Востоке Украины. С этим правительство тоже ничего не делает.

«Ну и основной тренд – развитие альтернативных источников электроэнергии. Чтобы понимать мировые амбиции, достаточно перечислить страновые цели использования возобновляемых источников: Дания – электроэнергия и тепло на 100% из таких источников до 2035 года; Шотландия – 100% к 2020 году; а Исландия уже сейчас на 99% полагается на альтернативную энергию», – также комментирует статью глава Центра ИЭСКОР, кандидат экономических наук, бывший глава НБУ Сергей Арбузов.

Как видите, развитые страны либо УЖЕ перешли на альтернативную энергию, либо ПЕРЕХОДЯТ в перспективе. Кроме того, в статье не учли самого главного потребителя альтернативной энергии – континента (и государства) Австралии. И я прекрасно понимаю, почему ее не включают в международную статистику даже британские ученые: при желании, страна способна на полноценную «автаркию», то есть самообеспечение любыми ресурсами. Но Австралия снижает потребление старых источников энергии не потому, что переживает из-за экспорта (страна не экспортирует чужую энергию) – все дело в экологическом самосознании и ответственности за свою природу.

А что же Украина с ее огромным количеством природных ресурсов и дикой природы? Да, когда-то можно было наблюдать рост альтернативной энергетики и в Украине, продолжавшийся почти пять лет. «В свое время наше правительство много усилий уделяло вопросам развития альтернативной энергетики. В результате, доля ветро-, солнечной и биоэнергии в энергетическом балансе выросла с 1,8% в 2009 году до 3,3% в 2014. При этом производство энергии из солнца и ветра увеличилось в 34 раза за счет новых ветро- и электростанций», – пишет глава Центра ИЭСКОР. Увы, сегодня альтернативные энергетические технологии забыты, либо попросту оставлены без внимания нынешнего правительства.

Все разговоры о замене газа, угля или нефти очень красиво существуют на бумаге ВАКовских статей, учебных пособий и монографий специалистов по эргономике, энергетике или техническим наукам. Увы, все эти проекты так и остаются на бумаге. А ведь есть множество проектов украинской молодежи – из ХПИ, НТУУ, НАУ, Львовской политехники. Это и кандидатские диссертации, и некоммерческие общественные проекты, и даже краудфандинг! Но нынешнее правительство – как парламент, так и Кабмин – предпочитают игнорировать все эти предложения. А ведь есть же у нас департамент, анализирующий научно-технические разработки и предлагающий внедрить их в прикладные области. Только вот что-то никакой информации от них не приходит. А если что и приходит, то, по всей видимости, сразу хоронится в кабинетах ВР, среди многочисленных комитетов, рассматривающих те или иные законопроекты и технические проекты.

Не удивлюсь, если через 5 лет, эти проекты молодых ученых всплывут на международном уровне среди стран Европы, Северной или Южной Америки, Азии, Африки или Австралии – в общем, везде, только не на родине. И там правительства стран будут высоко ценить идеи наших ученых (как это случалось всегда – в нейронауках, программировании и других отраслях) и

внедряють їх на практиці уже от імені своєї країни. А у нас продовжать скорботи і «пишуться» тем, що розробчик цієї ідеї – із України. Розробчик ідеї, яка могла б сама бути українською. Але у нас урядові відкинули свої темні ігри навколо вугля і газу, ігнорують всі альтернативи, які їм пропонують... (http://www.2000.ua/blogi/blogi_blogi/ukrainskaja-jenergosfera-tradicionnye-istochniki-i-ih-alternativy.htm). – 2016. – 18.08).

Блог на сайті «Обозреватель»

Про автора: А. Бойко, адвокат

Податкова реформа 2016 в Україні: що може змінитися

Восени минулого року група народних депутатів підготувала проект Закону України про внесення змін до Податкового кодексу щодо податкової лібералізації № 3357. Метою цього законопроекту була побудова в Україні ліберальної сучасної податкової системи, – пише Атон Бойко у своєму блозі на ТСН.ua.

Автори законопроекту вказали, що завданням нового закону мало б стати створення унікальних фіскальних умов для розвитку бізнесу та відновлення економіки країни, зниження рівня податкового навантаження на фонд оплати праці (не більше 30%), зниження ставок прямих податків, перехід до оподаткування розподіленого прибутку, встановлення обґрунтованих ставок податків та спрощення адміністрування задля стимулювання легалізації бізнесу, запровадження мораторію на 3 роки щодо змін базових елементів податків та зборів.

Здавалося б, багато змін доречно і актуально, але проект лежить в парламенті більше півроку і досі опрацьовується в профільному комітеті.

На початку ж літа прем'єр-міністр України доручив міністру фінансів, голові профільного парламентського комітету (яка була одним із авторів законопроекту №3357), експертам і радникам підготувати новий законопроект щодо податкової реформи. У ньому прем'єр просить гармонійно поєднати основні положення законопроекту №3357 про ліберальну податкову реформу і зобов'язання України перед МВФ, передбачити реформування державної фіскальної служби, поліпшити системи адміністрування і ввести мораторій на зміни основних елементів податкового законодавства.

Своєю чергою, Міністерство фінансів підготувало базовий проект нового закону, яке розіслало на погодження експертам та депутатам.

Основні зміни міністерського проекту

1. У цьому проекті прописуються принципи роботи електронного кабінету платника – персонального автоматичного робочого місця, яке дозволить бізнесу спілкуватися з фіскалами без особистого контакту. Його обіцяють зробити зручним, доступним і зрозумілим. Платник матиме доступ до управління особистим рахунком, зможе вести облік платежів, переплат, податкового боргу. Він зможе отримати будь-який документ, що його стосується та має бути виданий контролюючим органом.

2. Фіскальна служба виконуватиме лише сервісні функції, а Міністерство стане єдиним центром прийняття рішень. У системі оскарження рішень податкових інспекцій Міністерство стане вищою інстанцією. Наразі ж нею є Державна фіскальна служба. Відповідно до проекту Міністерство затверджуватиме процедури, інструкції, регламенти, звіти, форми декларацій та інші документи.

3. Вводиться норма про обов'язкове оприлюднення шляхом розміщення на офіційному сайті Міністерства інформації про план-графік проведення планових перевірок платників податків. Нині такої норми немає.

4. Пропонується збільшити термін реєстрації податкових накладних та розрахунків коригування до таких накладних. Також хочуть запровадити єдиний реєстр заяв про повернення суми бюджетного відшкодування платникам ПДВ.

5. Платниками рентної плати за спеціальне використання води пропонується визнати тільки первинних водокористувачів (водоканали), виключивши з платників вторинних водокористувачів. На період проведення АТО підприємствам, які офіційно не переїхали з окупованих територій, штрафи і пені не нараховуються. Прописується особливий порядок сплати ПДВ. Фізичні і юридичні особи, розташовані в зоні проведення АТО, звільняються від сплати податку на нерухомість та земельних платежів до кінця проведення АТО.

6. Пропонується збільшення добових при закордонних відрядженнях. Вводиться прив'язка сум до курсу євро. На даний момент добові прив'язані до рівня мінімальної зарплати. Це логічний крок, адже мінімальна заробітна плата підвищується один-два рази на рік і не суттєво. А прив'язка до курсу євро є адекватною та ринковою обставиною. Добові пропорційно збільшаться на курс.

7. Із бази оподаткування нерухомого майна пропонують прибрати господарські (присадибні) будівлі. Це зможе дещо знизити податок на будинки.

8. У проекті запланована нова ставка податку на доходи фізичних осіб (ПДФО) – 10% від мінімальної заробітної плати для тих, хто займається індивідуальною діяльністю без реєстрації підприємцем. Тобто пропонують увести нову категорію платників податків – фізичні особи, які займаються індивідуальною діяльністю без реєстрації підприємцем з річним обсягом доходу до 250 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного року (зараз це 344500 гривні на рік). Індивідуальна діяльність передбачає здійснення роздрібною торгівлі на ринках та інших призначених для торгівлі місцях, надання побутових послуг населенню, заняття традиційними народними промислами. Але при цьому людина має займатися такою діяльністю особисто (без використання найманої праці), не бути найманим працівником чи підприємцем.

Експерти і депутати мають багато пропозицій до цього міністерського проекту.

Деякі рекомендують врахувати естонський варіант податку на прибуток і оподаткування розподіленого прибутку. Замість податку на прибуток пропонується ввести податок на виведений капітал. Різниця – в об'єктах оподаткування. Обкладати податком пропонують операції з виведення капіталу, зокрема з виплати дивідендів неплатникам податків та з розподілу коштів між власникам цінних паперів або інвестиційних сертифікатів. Наразі об'єкт

оподаткування – фінансовий результат (доходи мінус витрати) і податкові різниці (облік амортизації, резервів, збитків минулих періодів). Ввести хочуть також податок на купівлю іноземної валюти для підприємств. Пропонується об'єднати податок доходів фізичних осіб із військовим збором в єдиною ставкою в розмірі 20%. Також є рекомендація підвищити суму оподатковуваних операцій за рік для реєстрації платником ПДВ з 1 мільйона гривень до 5 мільйонів. Але поки невідомо, чи потраплять ці пропозиції в остаточну редакцію.

Для того, щоб зрозуміти, як буде працювати цей проект і як вплине на державу, потрібно дочекатись, який остаточний проект змін нададуть до парламенту і в який редакції будуть прийняті ці зміни. У цілому зміни, дійсно, несуть ліберальний характер, але потрібно врахувати і українські реалії: у нас не звикли працювати в "білу" і більше 50% економіки працює в тіні. Тому, якщо паралельно будуть задіяні механізми виведення економіки з тіні та подолання корупції, ефект від змін, можливо, й отримаємо.

Для того, щоб зрозуміти, як буде працювати цей проект і як вплине на державу, потрібно дочекатись, який остаточний проект змін нададуть до парламенту і в який редакції будуть прийняті ці зміни. У цілому зміни, дійсно, несуть ліберальний характер, але потрібно врахувати і українські реалії: у нас не звикли працювати в "білу" і більше 50% економіки працює в тіні. Тому, якщо паралельно будуть задіяні механізми виведення економіки з тіні та подолання корупції, ефект від змін, можливо, й отримаємо.

Звичайно, хотілося б, щоб податки взагалі скасували або щоб ставки були мінімальні. Проте не кожна держава може собі це дозволити. В Україні, на жаль, немає ані нафти, ані газу, прибуток від яких міг би перекривати багато статей оподаткування. Тому нам потрібно зосередитись на ефективності сплати і збору податків, які вже існують, і не вводити нові. А для цього потрібна залізна воля для боротьби з корупцією (<http://obozrevatel.com/blogs/62190-podatкова-reforma-2016-v-ukraini-scho-mozhe-zminitsiya.htm>). – 2016. – 18.08).

Блог на сайті «Славянские ведомости»

Про автора: Д. Алексеенко

Досрочные парламентские выборы приведут к ухудшению ситуации в стране, – экономисты

В последнее время российские пропагандистские СМИ стали уделять много внимания "раскрутке" темы так называемых досрочных парламентских выборов в Украине. В частности, российский пропагандистский канал "Russia Today" заполнил свой эфир сообщениями о том, что партия «Оппозиционный блок» настаивает на проведении досрочных парламентских выборов в Украине. Эксперты в Украине и мире считают, что Москва хочет добиться досрочных выборов в Украине чтобы ухудшить социально-экономическую обстановку в нашей стране, при этом обостряя военную агрессию на Донбассе.

- Новые выборы будут означать дальнейшее расшатывание внутривнутриполитической ситуации и углубления социально-экономического кризиса. Что, безусловно, принесет немалую радость для Кремля. Если это произойдет, то в очередной раз украинские политики продемонстрируют, что не

могут найти компромисс и готовы к кардинальным шагам только ради собственной выгоды, – считает политический эксперт Татьяна Лупова.

В то же время политический эксперт Евгений Магда также говорит, что "без перехода на открытые партийные списки любые досрочные парламентские выборы будут означать только ухудшение ситуации и продемонстрировать безответственность украинских политиков".

По данным последнего соцопроса, 26% украинцев выступают категорически против досрочных парламентских выборов в Украине, так как люди понимают, что это дополнительно дестабилизирует вертикаль власти во время войны и ухудшит экономическую обстановку, ведь досрочные выборы – это дополнительная политическая нестабильность, которая однозначно повлияет на экономику.

В свою очередь Первый вице-спикер Верховной Рады Оксана Сыроид считает, что если досрочные парламентские выборы состоятся по нынешнему закону, Украина получит тиранию.

"Люди, которые сегодня рассказывают, что этот парламент неспособный и нелегитимный, подрывают безопасность и суверенитет Украины. Потому что выборы в нынешних обстоятельствах опасны по многим соображениям, прежде всего из-за избирательного закона", – сказала она в эфире "112 канала" в воскресенье.

Также заместитель главы Центральной избирательной комиссии Андрей Магера сомневается в том, что досрочные выборы в парламент состоятся в течение года.

«Интуиция мне подсказывает, что досрочных выборов в этом году не будет. И я большой скептик проведения внеочередных выборов весной следующего года», – сказал он в интервью «5 каналу» вечером 3 августа.

«Конституция содержит лишь три основания для досрочного прекращения полномочий парламента: 1) парламент на протяжении 30 дней не может начать заседание на протяжении очередной сессии; 2) когда на протяжении 1 месяца не сформирована коалиция в Верховной Раде или после роспуска предыдущей коалиции не сформирована новая; 3) когда на протяжении 60 дней не сформированы Кабинет министров после его отставки или по другим причинам прекращения полномочий правительства», – напомнил Магера.

По его словам, на сегодняшний день нет ни одного из этих оснований.

«Гипотетически, если допустить, что одновременно в Украине будет все три основания для досрочного прекращения полномочий парламента, это не означает, что такие выборы проводятся автоматически. Нет. Согласно Конституции, распускать парламент – это конституционное право, а не обязанность президента Украины», – подчеркнул заместитель председателя ЦИК.

По мнению Магера, взвесивши на разные обстоятельства – финансовый кризис, военные действия, – президент может не распускать Верховную Раду, а «заставить парламентские фракции прийти к какому-то соглашению нормализовать работу этим правом воспользоваться, или это».

Также спикер парламента Андрей Парубий также считает, что худшим вариантом для Украины станут как раз досрочные парламентские выборы.

В то же время, большинство экспертов согласны с тем, что политическая стабильность даже во время войны дает то, что реформы идут непрерывно, охватывая все более широкий круг государственных институтов: закон о новой судебной системе, новая полиция, электронные государственные закупки, дерегуляция, независимость от российского газа, уничтожение коррупционного контроля над лекарствами, повсеместно открытые реестры и т.д. Другое дело, что реформы идут медленнее, чем нам хочется, но другого пути нет (<http://slavinfo.dn.ua/blog/dmitrii-alekseenko/dosrochnye-parlamentskie-vybory-privedut-k-ukhudsheniyu-situatsii-v-strane-e>). – 2016. – 22.08).

Блог на сайте «Минфин»

Про автора: VictorS

В Украине серьезные макроэкономические проблемы

Я не дал ответа на вопрос «А что еще резать?». В смысле расходов госбюджета. Зато написал статью о бюджетном дефиците и вытекающим из него последствиям.

Сокращать бюджетный дефицит достаточно сложно в силу ряда причин. Объем обязательств по осуществлению расходов, которые принимает на себя государство, очень велик. Эти обязательства накапливаются десятилетиями, многие из них не подлежат сокращению, снижение других является непопулярной мерой и затрагивает интересы влиятельных структур. Некоторые расходы носят чрезвычайный характер и могут внезапно увеличиваться. Находить же новые источники пополнения доходной части бюджета гораздо сложнее: рост налогов негативно сказывается на деловой активности в экономике, способствует большему уклонению от налогообложения; приватизация государственной собственности дает лишь разовое поступление денег в казну и т.п. Именно поэтому даже в развитых странах бюджет чаще сводится с дефицитом, чем с профицитом.

Финансирование дефицита бюджета.

Дефицит государственного бюджета может быть профинансирован тремя способами:

- 1) за счет эмиссии денег;
- 2) за счет займа у населения своей страны (внутренний долг);
- 3) за счет займа у других стран или международных финансовых организаций (внешний долг).

Первый способ называется эмиссионным или денежным способом, а второй и третий – долговым способом финансирования дефицита государственного бюджета.

Эмиссионный способ финансирования дефицита государственного бюджета. Этот способ заключается в том, что государство (НБУ) увеличивает денежную массу, т.е. выпускает в обращение дополнительные деньги, с помощью которых покрывает превышение своих расходов над доходами.

Финансирование дефицита государственного бюджета за счет внутреннего долга. Этот способ заключается в том, что государство выпускает ценные

бумаги (государственные облигации и казначейские векселя), продает их населению (домохозяйствам и фирмам) и полученные средства использует для финансирования превышения государственных расходов над доходами.

Финансирование дефицита государственного бюджета с помощью внешнего долга. В этом случае дефицит бюджета финансируется за счет займов у других стран или международных финансовых организаций (Международного валютного фонда – МВФ, Мирового банка, Лондонского клуба, Парижского клуба и др.). Т.е. это также вид долгового финансирования, но за счет внешнего заимствования.

Два американских экономиста Томас Саргент (лауреат Нобелевской премии) и Нейл Уоллес доказали, что долговое финансирование дефицита государственного бюджета в долгосрочном периоде может привести к еще более высокой инфляции, чем эмиссионное. Эта идея получила в экономической литературе название «теоремы Саргента-Уоллеса».

Дело в том, что государство, финансируя дефицит бюджета за счет внутреннего займа (выпуска государственных облигаций), как правило, строит финансовую пирамиду (рефинансирует долг), т.е. расплачивается с прошлыми долгами займом в настоящем, который нужно будет возвращать в будущем, причем возврат долга включает как саму сумму долга, так и проценты по долгу. Если государство будет использовать только этот метод финансирования дефицита государственного бюджета, то может наступить момент в будущем, когда дефицит будет столь велик (т.е. будет выпущено такое количество государственных облигаций и расходы по обслуживанию государственного долга будут столь значительны), что его финансирование долговым способом будет невозможным, и придется использовать эмиссионное финансирование. Но при этом величина эмиссии будет гораздо больше, чем, если проводить ее в разумных размерах (небольшими порциями) каждый год. Это может привести к всплеску инфляции и даже обусловить высокую инфляцию. И в нас это уже произошло и еще не вечер.

Как показали Саргент и Уоллес, чтобы избежать высокой инфляции, разумнее не отказываться от эмиссионного способа финансирования, а использовать его в сочетании с долговым.

Долговой способ финансирования дефицита государственного бюджета может привести к дефициту платежного баланса. Не случайно в середине 80-х годов в США появился термин «дефициты-близнецы» («twin-deficits»). Эти два вида дефицитов могут быть взаимообусловлены.

Очевидно, что ВВП, не то чтобы рос вверх, а наоборот – загибается вниз как доходяга. А вот рост госдолгов хоть и остановился (казалось бы хорошо), зато он все ближе к ВВП и в этом проблема. Ведь чем ближе долги к ВВП – тем труднее их будет обслуживать, что, в общем, и происходит.

По абсолютной величине государственного долга невозможно определить его бремя для экономики. Для этого используется показатель отношения величины государственного долга к величине национального дохода или ВВП. Если темпы роста долга меньше, чем темпы роста ВВП (экономики), то долг не страшен. При низких темпах экономического роста государственный долг превращается в серьезную макроэкономическую проблему.

Так вот, государственные и гарантированные государством долги росли в среднем за последние пять лет на 11% ежегодно, а вот ВВП в валюте падал (тоже в среднем и тоже ежегодно) на 8%.

Если же взять последние три года (2013-2015 гг), то показатели и вовсе удручающие: темп роста госдолгов хоть и был небольшим (101,6%), зато темп роста ВВП в валюте составил 51,5%, т.е., фактически произошел обвал ВВП в валюте на 48,5% или приблизительно в 2 раза. Если же взять последние два года, то картина будет ещё хуже. При этом следует понимать, что небольшой рост государственного и гарантированного государством долга в последние годы произошел не по причине отрезвления власти и нежелания брать в долг, а по причине нежелания внешних кредиторов давать в долг коррупционерам и kleптоманам. Зато ВВП объективно и закономерно летел в пропасть.

Ну а теперь к угрожающей динамике. Именно об этом написал в своем комментарии Anton1975. И я не то чтобы проигнорировал, но постоянно думал об этом. Да, она действительно поражает.

«Если в 2008 году на обслуживание долгов уходило 2% доходов общего фонда госбюджета, то в 2014-м году уже 12,6%, а в 2016-м, по обнародованным данным первого квартала текущего года, почти 23%»

О чем говорит коэффициент детерминации (R-квадрат) в левом верхнем углу области построения диаграммы? Если коэффициент детерминации равен 1, то это соответствует идеальной модели, когда все точки наблюдений лежат точно на линии регрессии.

Он говорит, что с вероятностью близкой к 1=100% мы имеем экспоненциальный тренд возрастания этих затрат. Учтите, что пока это только обслуживание госдолгов, ну а в 2019 году вместе с выплатой и тела долга эта сумма вырастет вдвое.

Стоило бы приплюсовать сюда и дефицит ПФУ в размере 145 млрд. грн., который уже в этом году в полтора раза превышает стомиллиардную сумму обслуживания долга. Короче, не хочу употреблять весьма уместное в этом случае слово, но ОНА приближается. Причем настолько быстро, что не дождавшись традиционной поры – осени, мы уже наблюдаем на черном валютном рынке всплеск доллара. Если учесть, что черный валютный рынок по объему превышает официальный в 10 раз и составляет около 30 млрд. долл. США, то имеем реальную картину проблемы.

Откуда родом эта проблема? Она родом из СССР. Называется тоталитаризм. Всё должно быть под контролем! А ведь мы вроде как стремимся в рыночную экономику. И хотя там тоже есть регулирование валютного курса, но оно должно быть в меру, а остальное должен сделать сам рынок. Ну а коль у нас его нет, то и з курсом имеем то, что имеем.

Так что резать? Пока сказать могу точно, что придется увеличивать расходы. Например, «Состояние атомной энергетики Украины таково, что нас ждет не ядерная катастрофа, которой пугает желтая пресса, а экономическая катастрофа». В связи с чем приношу свою искреннюю благодарность Aqaz123 за информацию. И на это срочно нужно 2,1 млрд. долларов. Вот вам и ещё одна дыра в бюджете. А вообще, у нас так много дыр, что бюджет больше похож на гнилой мешок, который расползается не по швам, а по каждой из ниток и вдоль

и поперек.

Из этого следует, что жизнь в долг продолжается и нам не избежать за это наказания. Не хочу больше писать «а не нужно было жить в долг», но предлагаю казнить за коррупцию как в Китае (<http://minfin.com.ua/blogs/VictorS/1023110>. – 2016. – 22.08).

Блог на сайті «Ракурс»
Про автора: Е. Полищук

Законопроект о разоблачителях коррупционеров: достойная цель, сомнительное исполнение

Принятие законопроекта может повлечь вал необоснованных сообщений, которыми граждане будут пытаться шантажировать работодателей, а также разглашение государственной тайны

Недавно был представлен законопроект «О защите разоблачителей и раскрытии информации о вреде или угрозе общественным интересам». Авторы нормативного акта убеждают в его общественной необходимости. Мол, он станет важным инструментом в антикоррупционной повестке дня. Правда, юристы не разделяют такого оптимизма. По их убеждению, принятие этого законопроекта может повлечь вал необоснованных сообщений, которыми нечестные граждане будут пытаться шантажировать работодателей. Также он может способствовать разглашению государственной тайны, поскольку разоблачитель сам будет определять, кому предоставить информацию.

Защитить информатора

Общеизвестно, что доказательства по делам о коррупционных правонарушениях зачастую предоставляются информаторами. Благодаря им в информационном пространстве разгоралось множество скандалов, которые нанесли удар по репутации не одного политика и чиновника.

Итак, сейчас речь идет не о так называемых тайных агентах, которые являются сотрудниками правоохранительных органов или служб внутренней безопасности, а о всех сознательных гражданах, которым стали известны факты коррупции. Это могут быть не только государственные служащие, но и работники финансовых учреждений, учебных заведений, фирм, связанных с госзакупками, и т. п.

«Этот законопроект разрабатывался с целью помочь гражданам независимо от места работы (школа, университет, медицинское учреждение и т. п.) выявлять факты коррупции, сообщать общественно важную информацию и получать дополнительную защиту, – рассказывает соавтор законопроекта, народный депутат Светлана Залищук. – Это дополнительный антикоррупционный инструмент в руках людей. Этот законопроект важен еще и потому, что во многих европейских странах есть подобные нормативные акты. Именно они являются необходимым кирпичиком в формировании культуры раскрытия информации, разрывающей круговую поруку. Формирование этой культуры должно стать шагом в усилении борьбы с коррупцией. Сегодня в политике, университетах, на предприятиях появляется много независимых людей, для

которых борьба с коррупцией становится ценностью, ради которой они готовы пойти на определенные жертвы. Мы считаем, что этот закон, в случае его принятия, станет инструментом в руках этих людей».

Впрочем, адвокаты видят в законопроекте и немало спорных моментов. Так, п. 16 ст. 20 предлагается предоставлять денежную компенсацию лицам, потерявшим работу в результате раскрытия информации о вреде или угрозе общественным интересам, за счет средств специального фонда государственного бюджета – но не указано, в каких именно случаях, в каком размере и в пределах какого срока.

«Ч. 1 ст. 2 предусмотрено право уполномоченного по правам человека по ходатайству разоблачителя, или члена семьи, или Национального агентства по вопросам предотвращения коррупции в течение 10 дней признать разоблачителем лицо, находящееся под предварительной защитой. Вот только не прописаны последствия непризнания такого лица разоблачителем, например, будут ли взиматься взыскания за предоставление необоснованной защиты, – отмечает адвокат Тамила Алексик. – Ч. 2 ст. 22 предусмотрено право признать разоблачителем лицо, которое способствовало или оказывало помощь в раскрытии информации. Предписания указанных статей проекта могут привести к злоупотреблениям с целью получения денежного вознаграждения. А ст. 23 предусмотрено, что актами реагирования являются предписание, требование, однако срок для выполнения такого акта реагирования установлен только для предписания».

Каналы для разоблачителей

В Украине потенциальных разоблачителей зачастую останавливает нежелание связываться с отечественной бюрократической системой. Поэтому законопроектом предлагается облегчить механизм предоставления информации о коррупции или других правонарушениях. Для этого создаются специальные каналы раскрытия информации, они могут быть внутренние, регулярные и внешние.

Внутренние каналы создаются в субъектах властных полномочий, коммунальных предприятиях, банках, кредитных союзах и других юридических лицах, участвующих в процедурах публичных закупок.

Если разоблачитель хочет предоставить информацию через регулярный канал, тогда он обращается к уполномоченному Верховной Рады по правам человека или органу, в компетенцию которого входит рассмотрение и принятие решений по вопросам, по которым раскрывается соответствующая информация. Это может быть Национальное антикоррупционное бюро, Национальное агентство по предотвращению коррупции, органы прокуратуры, предварительного расследования, уполномоченные лица которых имеют право составлять протоколы об административных правонарушениях. А также органы, ответственные за осуществление контроля над соблюдением законов в ответственных сферах (Высший совет юстиции, Высшая квалификационная комиссия судей Украины) и другие органы, уполномоченные на рассмотрение вопросов и принятие решений о привлечении должностных лиц к дисциплинарной ответственности, юрисдикция которых распространяется на территорию не менее одного района, города, района в городе.

Внешние каналы. Речь идет о разглашении определенной информации через любых физических или юридических лиц, в том числе через средства массовой информации, общественные объединения, журналистов, профессиональные союзы и т. п.

«По моему мнению, одним из негативных положений законопроекта является то, что разоблачитель самостоятельно определяет, какие каналы использовать для раскрытия информации о вреде или угрозе общественным интересам, – отмечает Т. Алексик. – Кроме случаев, прописанных в ст. 9, где указано, что разоблачитель может использовать внешние каналы раскрытия информации в том случае, если имеет обоснованное убеждение, что внутренние и регулярные каналы не привели к эффективным результатам в установленный для ее проверки срок. Или если человек считает, что внутренние каналы не будут эффективными, поскольку информация, раскрываемая в соответствии с законом «Об информации», считается предметом общественного интереса и право общественности знать ее превышает вред или угрозу общественным интересам».

Эти каналы создаются для того, чтобы человек мог не вставая с рабочего места обратиться к уполномоченному лицу и знал, что эта информация будет принята, рассмотрена, а сам докладчик получит соответствующую защиту.

Уважение или презрение?

В Украине, конечно, есть проблема с негативным отношением к разоблачителям. Многие украинцы все еще помнят времена, когда человека, информирующего силовые структуры о правонарушениях, презрительно называли стукачом. На самом деле люди, которые откровенно демонстрируют негативное отношение к коррупции и помогают разоблачить взяточников, по мнению авторов законопроекта, должны вызывать уважение.

«Что касается положительных моментов законопроекта, то это прежде всего попытка урегулирования такой сферы общественных отношений, как предоставление информации об угрозе общественным интересам, – отмечает юрист Кирилл Казак. – В европейских странах такая практика является нормой, и ее применение себя оправдывает. Однако в условиях тотальной коррупции, беспорядка в государственном аппарате применение такого закона в случае принятия может привести скорее к отрицательным последствиям, чем к положительным. Отсутствие уверенности в конфиденциальности, соблюдении гарантий разоблачителей от разглашения их данных будет серьезным препятствием для соответствующих сообщений. Люди будут бояться информировать государственные органы из-за страха быть пойманными. Кроме того, украинский менталитет, согласно которому доносить – это плохо, тоже будет иметь существенное негативное влияние на реализацию этого закона».

По мнению разработчиков законопроекта, одним из главных его преимуществ является то, что в соответствии с ним предоставляется физическая защита разоблачителям, гарантии непривлечения к юридической ответственности, а также наличие финансовых стимулов (10% от средств, которые были возвращены в бюджет благодаря раскрытию разоблачителем информации). Кроме того, по желанию за разоблачителем сохраняется его рабочее место.

«Концепция защиты разоблачителей имеет иностранное происхождение и еще не вошла в ментальность украинцев, – убежден эксперт Тарас Шевченко. – Законы могут действовать при комплексном подходе к решению затронутой проблематики. Мы обязаны разработать целостное и эффективное антикоррупционное законодательство, и это невозможно без защиты разоблачителей и мощной судебной системы».

К. Казак предостерегает, что граждане могут злоупотреблять этим законом в собственных целях. «По моему мнению, принятие этого законопроекта может спровоцировать всплеск необоснованных сообщений от недобросовестных граждан, которые захотят таким образом достичь своей корыстной цели, – отмечает К. Казак. – Например, отомстить руководству на работе, или тем, на кого просто имеют зуб. Также нельзя исключать, что этот механизм может стать средством влияния или контроля над субъектами, подпадающими под его действие. Возможны и провокации определенных ситуаций с целью получения компрометирующих данных на некоторых лиц, которые интересны государственному аппарату. Кроме того, в условиях слияния политики, государства и бизнеса благодаря этому законопроекту возможны даже заказные проекты для устранения конкурентов в политике, экономике и т. д.».

С другой стороны, конечно, есть определенная надежда на превентивную роль, которую мог бы сыграть законопроект в случае его принятия, – возможно, кого-то такие риски и удержат от совершения коррупционных деяний.

В то же время возникают вопросы о надежности защиты государственной тайны. По мнению адвоката Т. Алексик, этот нормативный акт может повлечь разглашение государственной тайны, поскольку разоблачитель самостоятельно определяет каналы раскрытия информации. А ограничения, предусмотренные ст. 9, носят формальный характер. Возьмем к примеру ситуацию, когда нет внутренних каналов раскрытия, то есть со вступлением в силу такого закона, в случае, если к этому времени не будут сформированы внутренние каналы раскрытия информации. Вот и получается, что любой, кто имеет доступ к государственной тайне и считает, что раскрытая им информация несет вред или угрозу общественным интересам, может свободно открыть ее представителям внешних каналов, тем более что перечень последних недостаточно конкретизирован. К тому же благодаря этому законопроекту разоблачитель уклоняется от уголовной ответственности за разглашение государственной тайны, а доказательства, полученные таким образом, должны приниматься во внимание судом.

Поэтому очевидно, что этот законопроект – один из огромного количества сырых, недоработанных инициатив. Над ним еще следует тщательно поработать, чтобы он действительно принес пользу обществу, а не просто предоставил всем желающим лазейки для грязных заработков (<http://racurs.ua/1264-zakonoproekt-o-razoblachitelyah-korrupcionerov-dostoyaya-cel-somnitelnoe-ispolnenie>). – 2016. – 18.08).

Блог на сайті «Ракурс»

Про автора: А. Новосельнев

Двойное процессуальное издевательство

Если раньше издевались над заявителем главным образом на стадии «возбуждения», то теперь же, по новому УПК, издевательство носит двойной процессуальный характер

Когда 19 ноября 2012 года вступил в силу новый Уголовный процессуальный кодекс, разработанный выдающимся юристом современности Андреем Портновым, многие водили хороводы, исходя на восторг от этой революционной новеллы в украинском уголовном праве. Еще бы! Автор нового кодекса легким движением пера ликвидировал два гранитных столпа советского досудебного следствия: во-первых, отменена стадия возбуждения уголовного дела как таковая. Во-вторых, отменен эффективный прокурорский надзор за досудебным следствием путем рассмотрения жалоб участников уголовного производства. С новым УПК – все по-другому.

Теперь, по идее, любое заявление о совершенном преступлении неотложно, не позднее 24 часов с момента подачи, согласно ч. 1 ст. 214 УПК должно быть внесено в Единый реестр досудебных расследований (ЕРДР), и с этого момента (ч. 2 ст. 214 УПК) начинается досудебное расследование. Вместо многоступенчатой процедуры прокурорского рассмотрения жалоб на стадии досудебного следствия предложена совершенно новая схема. Согласно ч. 1 ст. 306 УПК отныне и навеки все жалобы граждан на решения, действия или бездействие следователя или прокурора рассматриваются следственным судьей местного суда. В то же время, согласно ч. 2 ст. 312 УПК, для следователей, которые не согласны с решениями, действиями или бездействием прокурора, предусмотрена старая модель – следователи жалуются на прокуроров... в прокуратуру, прокурору вышестоящего уровня.

При этом норма ч. 4 ст. 313 УПК содержала заведомо антиконституционную формулировку: решение прокурора высшего уровня является окончательным и не подлежит обжалованию в суд, в другие органы государственной власти, их должностным или служебным лицам. От злоупотребления данной нормой прокуратуру останавливает лишь незнание УПК да отсутствие маститых рейдеров в кабинетах на Резницкой.

Если бы генпрокурором был Корбан, то он давно показал бы мастер-класс высшего пилотажа: берете следователя и пишете от его имени жалобу генеральному прокурору о несогласии с бездействием прокуратуры, которая без снятия неприкосновенности не хочет арестовать судью или народного депутата. А генеральный прокурор возьми да и удовлетвори такую жалобу! Скажете, что это незаконно? Ну и что? Разве у нас в стране осталось хоть что-то законное? Куда обжаловать такое решение, если оно окончательно и обжалованию не подлежит – согласно ч. 4 ст. 313 УПК! Все по закону...

Нам было сказано, что этот новый «европейский» кодекс просто перевернет все вверх дном и совершит процессуальную революцию. Тогда, в ноябре 2012-го, ликующие оптимисты иронизировали над старым советским УПК УССР, прослужившем более 50 лет. А ведь возраст закона зачастую говорит не о его недостатках, а, скорее, наоборот – о его продуманности, о том, что его составляли весьма дальновидные люди. Еще неизвестно, сколько лет прослужит

портновский кодекс. Так что смех был явно преждевременен. Кстати, например, в Норвегии конституция была принята в 1814 году и до сих пор никто не сокрушается по поводу ее возраста.

Практика неполных четырех лет применения нового УПК продемонстрировала, что он вовсе не направлен на решение проблем досудебного следствия и защиты прав сторон уголовного производства, а как раз наоборот – на создание целостной законченной системы процессуальных издевательств над законопослушными добропорядочными гражданами.

Раньше было сложно добиться возбуждения уголовного дела. Но уж если дело открывали, то следствие по нему вели. Трудности с возбуждением дел особенно возросли после первого Майдана. Стало ясно, что мы пошли курсом бандитско-революционного анархизма и не свернем с этого пути последующие 10–15 лет.

Однако и метод Портнова, который просто устраняет входной фильтр в системе следственных органов, тоже не работает. Это борьба с внешними признаками, а не с причинами. Это все равно что лечить пневмонию таблеткой анальгина, а не антибиотиками, – сбивать температуру, а не бороться с вирусом. Практика показала, что система досудебного следствия без входного фильтра работать и не может, и не хочет. Нужно признать очевидную истину: если следователь раньше не хотел возбуждать уголовное дело, потому что это а) лишняя головная боль; б) задевает интересы влиятельных людей; в) вторая сторона уже дала «финансовые гарантии» своей добропорядочности и т. д.; то сегодня, даже насильно, действуя против воли следователя, внеся запись в ЕРДР, вы все равно не заставите его работать. Всегда найдется тысяча причин ничего не делать, потому что ст. 219 нового УПК, в отличие от УПК УССР, не предусматривает граничных сроков расследования по «фактовому» делу, где нет подозреваемых. Такое дело можно тянуть целую вечность!

Поэтому проблему следовало решать кардинально иначе. Проблема эта имеет вполне конкретное название: отсутствие желания у следователя или прокурора служить закону. Акцент нужно было делать на другом: ради чего работает следователь и прокурор, каков смысл его служебного существования? Чему и кому он служит и какую функцию выполняет?

Раньше прокурор мог открыть ст. 4 закона «О прокуратуре» (в редакции 1991 года), если вдруг забыл, зачем пришел на работу, а там – золотые слова, которые хорошо бы выбить на лбу каждого генерального прокурора перед вступлением на пост:

Задача прокурорского надзора за соблюдением законов

Деятельность органов прокуратуры направлена на всемерное утверждение верховенства закона, укрепление правопорядка и имеет своей задачей защиту от неправомερных посягательств:

1) закрепленных Конституцией Украины независимости республики, общественного и государственного строя, политической и экономической систем, прав национальных групп и территориальных образований;

2) гарантированных Конституцией, другими законами Украины и международными правовыми актами социально-экономических, политических, личных прав и свобод человека и гражданина;

3) основ демократического устройства государственной власти, правового статуса местных советов, органов самоорганизации населения.

Именно данная норма ст. 4 старого закона «О прокуратуре» вызывала наибольшее отвращение со стороны так называемых реформаторов. Благодаря усилиям высшего руководства страны был принят новый закон «О прокуратуре» от 14 октября 2014 года, написанный, правда, все тем же Портновым, из положений которого решительно вымарали любое упоминание как о надзоре за законностью, так и о целях и задачах прокурорской работы.

Давайте говорить прямо: в государстве, где следователь или прокурор не хочет возбуждать уголовное дело при наличии явных признаков преступления – например, трупа с признаками насильственной смерти, потерпевшего от телесных повреждений, следов взлома квартиры и т. п., – и следствие никто толком вести не будет, даже если отменить стадию возбуждения уголовного дела и вносить по-честному все дела в ЕРДР.

Если раньше издевались над заявителем главным образом на стадии «возбуждения», то теперь же, по новому УПК, издевательство носит двойной процессуальный характер. Во-первых, как оказалось, даже по новой, абсолютно прозрачной и однозначно читаемой норме ст. 214 УПК наши доблестные орлы следствия умудряются не регистрировать заявления о преступлениях в ЕРДР. Причем если раньше для отказа в возбуждении уголовного дела нужно было выносить мотивированное постановление, то теперь отказывают без особых причин. Раз уж закон запрещает отказывать, то зачем такой отказ мотивировать? Раз отказ в открытии дела не предусмотрен законом, то и мотивированного постановления об отказе не дождетесь!

А дождетесь вы, в лучшем случае, отписки, из которой следует, что ваше заявление куда-то переслано «для рассмотрения и реагирования», например, из областной прокуратуры в районную, оттуда в полицию, а там – еще куда-нибудь, где оно потеряется. Либо же вам придет «обоснованный» ответ о том, что ваше заявление никак нельзя считать заявлением в понимании ст. 214 УПК, потому что не соответствует требованиям ч. 5 ст. 214 УПК, хотя никаких требований данная норма не содержит. Там говорится о сведениях (семь позиций), которые вносит следователь в ЕРДР, то есть это требования, обращенные к следователю, а не к заявителю.

Либо же к вам применят третий вариант – просто включат игнор.

Более того, расхваленная концепция обжалования на стадии досудебного следствия не прокурору, а следственному судье, также не сильно работает. Судебная практика показывает, что следственные судьи грудью встают на защиту коллег в погонах от «необоснованных» притязаний жалобщиков воспользоваться правом по ст. 214 УПК и открыть уголовное производство. Кто сказал, что рассмотрение жалобы судьей чем-то принципиально лучше, чем рассмотрение жалобы прокурором?

В тех государствах, где суды принимают законные и обоснованные решения, обычно и прокуратура действует разумно и по закону. Не обязательно речь идет исключительно о странах публичной демократии – в большинстве авторитарных стран суды тоже стараются блюсти закон, за исключением редких случаев, когда вопрос упирается в политику. А прокурору, чтобы урезонить

правонарушителя, совсем не обязательно трепаться в фейсбуке и ходить на телевизионные ток-шоу.

И только в несчастных странах, где судьи всем прочим финансовым учреждениям предпочитают трехлитровые стеклянные банки, а в прокуратуре сидят балаболы, лишь там возникают бессмысленные научные дискуссии о том, куда и как лучше подавать жалобы – в суд или в прокуратуру. Лучше – сразу в мусорную корзину...

На самом деле обжалование прокурору для рядовых граждан имеет больше преимуществ, чем обжалование следственному судье. Потому что прокурору вы пишете в произвольной форме, кто как умеет, можно даже от руки, если разборчиво. Причем абсолютно бесплатно и можно писать сколько хочешь раз, пока не добьешься своего. Если пропущены сроки обращения с жалобой, но по уважительной причине, то прокуроры в большинстве случаев смотрели на это снисходительно. Судебное обжалование требует времени и денег на адвоката, потому что 99% граждан не смогут правильно составить по всей форме судебную жалобу, напечатать ее и вовремя сдать.

Возьмем, например, стандартную ситуацию с обжалованием бездействия следственного органа, который не хочет вносить ваше заявление в ЕРДР. Когда следует подать жалобу в суд? Полагаете, после полученного письменного ответа? А вот и нет!

Судебная практика свидетельствует, что суды трактуют сроки обжалования невыполнения требований ч. 1 ст. 214 УПК по-другому: написал заявление в полицию, сдал, подождал девять дней – и сразу пиши жалобу! Потому что срок на обжалование – всего 10 дней, но не с момента, когда вы получили ответ и поняли, что ваши права нарушены, а со следующего дня после получения вашего заявления полицией. Сказано в ч. 1 ст. 214 УПК «не позднее 24 часов» с момента подачи заявления внести в ЕРДР – вот и пожалуйста!

Получается абсурд: если вы ждете ответа (а вдруг внесли?), то пропускаете сроки, и тогда судья вашу жалобу выкинет в мусорное ведро как поданную с пропуском сроков. С другой стороны, следователь, может, и внесет ваше заявление в ЕРДР, но не мгновенно, а по мере нахождения свободного времени, и даже через канцелярию направит письменный ответ, который дойдет за две недели, – но вы его не ждете! Только не подумайте, что зная эту мелкую судебную хитрость, вы уже поймали Бога за бороду. Есть еще два раунда процессуального издевательства.

Первый – докажите, что ваше заявление получено в полиции, прокуратуре или другом компетентном органе. Онлайн-информация из базы данных «Укрпочты» о доставке ценного письма суду не подходит. Дайте уведомление о вручении! Но это самое уведомление – и судьи об этом хорошо знают – придет гарантированно после отведенных 10 дней на обжалование. Пока 3–5 дней письмо дойдет в одну сторону, пока его отнесет почтальон либо кто-то придет за ним на почту, пока 3–5 дней в обратную сторону – уведомление опоздает...

Но даже если вы отнесете заявление в зубах и лично сдадите через канцелярию под отметку – есть еще один запасной пристрелочный процессуальный «патрон» для жалобщика. Не все внимательно читают содержание ч. 3 ст. 306 УПК, где написана очень лукавая штука: рассмотрение

жалоб на решения, действия или бездействие в ходе досудебного расследования осуществляется при обязательном участии лица, подавшего жалобу, или его защитника, представителя и следователя или прокурора, решение, действия или бездействие которых обжалуется. Отсутствие следователя или прокурора не является препятствием для рассмотрения жалобы.

Очень странная, на первый взгляд, логика. Тот, на кого жалуются, – следователь или прокурор – в суд может не приходиться, его мнение суду не интересно. А вот тот, кто жалуется, прибыть обязан лично, либо прислать адвоката с гонораром от 1000 долл. за одно уголовное дело. Что именно должен подтвердить жалобщик суду, если в жалобе и так все подробно указано? Почему суд не может по письменному ходатайству рассмотреть жалобу без его участия в заседании, как это возможно во всех без исключения судебных делах в порядке гражданского, хозяйственного, административного или уголовного производства? По большому счету, от явки в суд не имеют права уклониться лишь обвиняемые, их защитники, прокурор, представляющий государственное обвинение, и свидетели. Но есть причина, почему заложили в ст. 306 УПК процессуальную ловушку. Это – скрытый фильтр, «растяжка», на которой «подпрыгивают» большинство рядовых заявителей. Дело в том, что Украина – страна большая, протяженная. Если заявитель живет в одном населенном пункте или области, а компетентный суд, которому подсудна жалоба, находится в другом населенном пункте или области, то заявителю придется проехать не один десяток, а то и сотни километров ради того, чтобы поздороваться с судьей. Или с закрытыми дверями, ведь судья может уйти в отпуск, на больничный, уехать в командировку или просто уйти в другую уголовную коллегия и слушать с утра до вечера другое уголовное дело.

Представьте себе, что вы – человек малоимущий, пенсионер, по возрасту или по состоянию здоровья не готовы трястись пять часов в автобусе ради рассмотрения своей жалобы с неизвестным результатом. Это и надо: не явился заявитель – жалобу в мусорное ведро.

Гораздо проще было с прокурорским рассмотрением жалоб: это было всегда заочно для обеих сторон. Кстати, стороне следствия тоже ходить на суды в произвольно выбранное судьей время не слишком комфортно. Следователь или прокурор вполне могут участвовать именно в это время в других неотложных следственных действиях, и могут по уважительной причине не явиться и в суд, что хорошо для тех, кто умеет «решать» там вопросы.

Что касается несоблюдения разумных сроков при проведении досудебного расследования, то в УПК решили сделать «царскую» поблажку для участников уголовного производства и позволили им писать жалобы «по-старому» – прокурору (ч. 1 ст. 308 УПК), но только по этому исключительному поводу.

Считаю это проявлением гуманизма по отношению к тем, кто не согласен терпеть бесконечное следствие. Потому что ни один суд все равно не сможет восполнить ту брешь, которую оставили в ст. 219 УПК, забыв назначить граничные сроки следствия по «фактовому» делу. Ни один суд не сможет в своем определении указать точные сроки, в которые следствие должно выйти на какой-нибудь конечный результат. Поэтому даже жалко на такое обжалование тратить время и бумагу.

Согласно ч. 2 ст. 308 УПК, сомнительное удовольствие «включать дурака» на жалобы по затягиванию сроков оставили прокуратуре. Надзорное ведомство с честью справляется с поставленной задачей. Буквально после третьего-четвертого обращения, и всего через два-три месяца (оперативно!) вам придет ответ, что, мол, жалоба рассмотрена, со следователем проведена беседа, даны некие указания, намечены неназванные процессуальные мероприятия... И так до следующего раза. Пишите письма!

Конечно, было бы преувеличением все беды нашей неэффективной правоохранительной системы перекладывать только на пробелы в УПК. Давно известно, что ни один плохой закон не помеха для следователя, прокурора или судьи уважать принципы верховенства права, ровно так же, как ни один хороший закон не может их к этому принудить вопреки их внутреннему убеждению. Наши правоохранительные структуры со стороны очень напоминают нечто среднее между стихийным ополчением и вооруженной бандой, объединенной общей символикой. Они что-то себе там «работают», но нам от их работы ни холодно, ни жарко (<http://racurs.ua/1268-process-izdevatelstvo>). – 2016. – 15.08).

Блог на сайті «trustedadvisors.ua»

Про автора: В. Резников

ИСПОЛНЯТЬ В ОДИН МОМЕНТ

В середине осени в двери к должникам постучатся частные исполнители, которые будут заинтересованы в том, чтобы исполнять решения судов без проволочек. И это, конечно, хорошо. Только вот гарантий, что приставы станут работать добросовестно и без перегибов, увы, нет.

В октябре 2016 года вступит в силу Закон Украины № 1403-VIII «Об органах и лицах, осуществляющих принудительное исполнение судебных решений и решений других органов». В некотором смысле этот документ можно считать революционным: большая его часть посвящена частным исполнителям.

Да, в Украине все-таки появится новая каста судебных приставов, которые в теории окажутся зубастее своих коллег, живущих на бюджетные деньги, что разгрузит государственную исполнительную службу и поспособствует более эффективному исполнению решений. «Сейчас на одного госисполнителя в среднем приходится 134 исполнительных документа в месяц, что является слишком существенной нагрузкой», – считает Анастасия Нестеренко, юрист адвокатского объединения «Спенсер и Кауфманн». Чиновники, со своей стороны, очень надеются за счет частных исполнителей улучшить наполнение государственной казны.

Как все это будет функционировать на практике – покажет лишь время. Однако уже сейчас очевидно, что в новую систему исполнения решений на этапе создания были встроены достаточно серьезные недостатки.

Достойная замена

По мнению разработчиков законопроекта № 2306а, который и лег в основу закона № 1403-VIII, предельно низкая доля фактического исполнения судебных

решений связана именно с отсутствием адекватной системы мотивации государственных исполнителей. Поэтому работа частных приставов будет оплачиваться совершенно иначе.

В качестве вознаграждения за выполнение неимущественных решений предусмотрена фиксированная сумма, для прочих дел – процент суммы, подлежащей взысканию, или стоимости имущества, которое должно быть изъято. Правда, размер вознаграждения частных исполнителей все равно будет регулироваться Кабинетом Министров.

Немало внимания в документе уделено и профессионализму судоисполнителей. «Частным исполнителем может быть гражданин Украины, достигший 25 лет, имеющий высшее юридическое образование не ниже второго уровня, владеющий государственным языком, со стажем работы в области права после получения соответствующего диплома не менее двух лет и успешно сдавший квалификационный экзамен», – рассказывает Виктория Маркович, юрист юридической компании Jurimex.

В то же время, частным исполнителем не может быть лицо, которое, кроме всего прочего, имеет непогашенную судимость, совершило за предыдущие три года коррупционное правонарушение либо было уволено с госслужбы в связи с привлечением к дисциплинарной ответственности. Кроме того, частный пристав, помимо работы по «профилю», не может заниматься никакой другой побочной деятельностью, в том числе предпринимательской.

На другой стороне

Закон № 1403-VIII регламентирует работу не только частных, но и государственных исполнителей. При этом стоит заметить, что требования к ним мягче. Например, государственными исполнителями могут быть граждане Украины, имеющие высшее юридическое образование не ниже второго уровня, владеющие государственным языком и способные по своим личным и деловым качествам осуществлять соответствующую деятельность. Органами контроля являются Государственная исполнительная служба и Минюст. Зарплата государственных приставов устанавливается правительством, а финансовое и материальное обеспечение, равно как и расходы на организацию исполнительных действий, осуществляется за счет средств государственного бюджета.

Сдать на «пять»

Уровень кандидатов, которые намерены получить полномочия по исполнению решений, определяет квалификационная комиссия с помощью специального экзамена. Этот орган должен появиться при Министерстве юстиции. В состав комиссии войдут девять членов, по четыре из которых назначаются Министерством юстиции Украины, в том числе министр или заместитель министра, и съездом частных исполнителей Украины. Один член назначается Советом судей Украины. Участвовать в такой комиссии могут судьи, специалисты в области права и другие частные исполнители. Если квалификационный экзамен сдан успешно, пристав сообщает в Министерство юстиции о намерении начать независимую деятельность, которое вносит его кандидатуру в Единый реестр частных исполнителей. По прогнозам Минюста, в течение 2016–2017 годов свидетельства частных исполнителей получают около

1500 человек (государственных исполнителей, например, в десятки раз больше). Это означает, что квалификационный отбор пройдут немногие.

Защита от ошибки

Ответственность частного исполнителя должна быть в обязательном порядке застрахована. Минимальный размер страховой суммы составляет 10% общей суммы взыскания по исполнительным документам, которые находятся у частного исполнителя в течение года. Но не менее эквивалента 1000 минимальных зарплат по состоянию на начало соответствующего календарного года (на данный момент это около 1,4 млн. грн.).

«Если же сумма взыскания по исполнительному документу с учетом дел, которые уже находятся на исполнении, превышает размер страховой суммы по договору страхования ответственности частного исполнителя, он не имеет права совершать взыскательные действия и обязан заключить новый договор страхования на надлежащую страховую сумму», – говорит Виктория Маркович.

Еще одно обязательное требование, предъявляемое частным исполнителям – наличие собственного офиса. Это должно быть помещение, в котором пристав сможет принимать посетителей, а также с условиями для хранения документов, печатей, штампов, товарно-материальных ценностей и архива, и с защитой от несанкционированного проникновения. Фактически, предъявляются примерно те же требования, как и к офису частного нотариуса.

В четких рамках

Упредить злоупотребления со стороны частных исполнителей поможет ограничение их полномочий. «Исключены такие решения, как, к примеру, отобрание и передача ребенка, установление свиданий с ребенком, решения по выселению граждан из жилых помещений, решения, в которых должником или взыскателем является государственный орган, решения административных судов и Европейского суда по правам человека», – перечисляет Анастасия Нестеренко.

Плюс ко всему, для всех частных исполнителей предусмотрен своеобразный испытательный период. Пристав должен будет «отработать» определенный объем небольших дел, прежде чем самостоятельно выбирать, за какие решения он готов браться. Частный исполнитель несет за свои решения, действия или бездействие и причиненный третьим лицам вред гражданско-правовую, административную, уголовную или дисциплинарную ответственность. Санкции могут последовать за совмещение нескольких видов деятельности, за нарушение правил профессиональной этики, за разглашение профессиональной тайны, за неисполнение или ненадлежащее исполнение решений. Контролировать приставов будут Министерство юстиции (при нем будет создана дисциплинарная комиссия частных исполнителей), проводя плановые и внеплановые проверки, и совет частных исполнителей, который сможет вести удаленный надзор, запрашивая необходимые сведения у исполнителей в письменном виде.

«В случае жалоб на действия исполнителя, дисциплинарная комиссия направляет их (жалобы) на проверку Минюсту или совету частных исполнителей Украины, после чего комиссия принимает одно из нескольких решений: 1) предупреждение; 2) выговор; 3) остановка деятельности частного

исполнителя на срок до 6 месяцев; 4) полное прекращение деятельности частного исполнителя», – комментирует Владислав Резников, партнер юридической фирмы «Trusted Advisors».

Как пользоваться частником

Новая редакция Закона «Об исполнительном производстве» дает право самостоятельно выбирать частного исполнителя, отказавшись от услуг государственного (но только в том случае, если конкретное дело входит в сферу его компетенции). Единственная оговорка: частный пристав принимает к исполнению документы по месту жительства/фактического пребывания должника – физического лица; по месту нахождения должника юридического лица; по месту нахождения имущества должника. Каждый частный исполнитель работает только в пределах определенного округа. Информацию об округах и прикрепленных к ним исполнителях можно получить в судах и территориальных подразделениях государственной исполнительной службы. После этого взыскатель обращается к приставу с заявлением, и тот производит действия, необходимые для взыскания с должника. Если исполнитель не добился желаемого для заявителя эффекта (не добился взыскания, полученная им сумма меньше ожидаемой) либо вступил в сговор с должником, истец вправе пожаловаться в структуры, которые контролируют его работу, – Минюст, совет частных исполнителей и дисциплинарную комиссию, и могут привлечь к ответственности, вплоть до прекращения деятельности. «Кроме того, решения (действия, бездействие) частного исполнителя могут быть обжалованы в суде, который выдал исполнительный документ, а в отдельных случаях – в административном суде», – говорит Владислав Резников. В крайнем случае, заявитель может потребовать замены исполнителя. Ч. 5 ст. 5 закона «Об исполнительном производстве» предусматривает, что исполнительный документ может быть передан от одного частного исполнителя другому или соответствующему органу государственной исполнительной службы, либо от государственной исполнительной службы – частному исполнителю.

С нечистой совестью

Тем не менее, риски злоупотреблений со стороны частных исполнителей все равно существуют. Это может быть и работа только с крупными взысканиями, и сговор с должником, и банальное требование взятки в обмен на закрытие дела.

«Кроме того, бросается в глаза отсутствие нормативно-правового документа, детально регламентирующего процессуальные действия частных исполнителей. На сегодняшний день исполнители руководствуются Инструкцией об организации принудительного исполнения решений, утвержденной приказом Минюста от 2 апреля 2012 года № 512/5. Однако эта инструкция регулирует действия исключительно госисполнителей», – говорит Владислав Резников. Довольно сложно предположить, насколько прозрачными и объективными будут решения квалификационной и дисциплинарной комиссий, репутация лиц, которые войдут в состав этих органов. А ведь это напрямую влияет на то, каких лиц допустят к должникам, и насколько реальной будет ответственность приставов за допущенные нарушения. Неоднозначно выглядит и статья 32 упомянутого закона. Она наделяет частных исполнителей

полномочиями по хранению средств, ценных бумаг и других активов, которые изымаются у должника. И несложно догадаться, что беспрепятственный доступ к материальным ценностям станет для некоторых приставов огромным соблазном присвоить чужое «добро».

Еще один риск – это право исполнителя отказать в сопровождении того или иного дела, если взыскатель не захочет или не сможет авансировать траты на исполнительное производство. То есть, по сути, он должен оплатить услуги пристава из своего кармана, рассчитывая на то, что изъятое имущество или активы покроют эти издержки.

Своеобразная угроза кроется и в том, что под видом частных исполнителей могут легализовать свой промысел коллекторы и просто рейдеры, которые на основе судебных решений (причем, далеко не всегда законных) смогут искусно давить на должников или беспрепятственно захватывать бизнес (<http://trustedadvisors.ua/blog/private-executors-institute-in-Ukraine>). – 2016. – 19.08).

Блог на сайті «trustedadvisors.ua»

Про автора: С. Протасов

ПРАВО ПРОКУРОРА НА ПРЕДСТАВНИЦТВО В СУДІ

Правова позиція ВГСУ: відсутність підстав для представництва особи чи держави прокурором у суді як підстава скасування рішення.

Проаналізувавши сформовану на сьогодні правову позицію Вищого господарського суду України, можна стверджувати, що така процесуальна конструкція як «право прокурора на представництво інтересів громадянина або держави в суді» зазнала значних змін у зв'язку з набранням чинності в новій редакції Закону України «Про прокуратуру» 15.07.2015 р.

Мова йде про зовсім новий підхід до допуску прокурора до участі у справі, а саме: через необхідність обґрунтування останнім наявності підстав для представництва саме ним інтересів громадянина чи держави у суді, а не позивачем самостійно.

Згідно з попередньою редакцією Закону України «Про прокуратуру», прокурор самостійно визначав підстави представництва інтересів у суді та форми його здійснення. Отже, право визначати наявність чи відсутність підстав для представництва інтересів громадянина або держави належало виключно прокурору. Однак варто зазначити, що і тоді суди подекуди, давали оцінку обґрунтованості підстав для представництва прокурором інтересів позивача.

Новою редакцією Закону передбачено, що прокурор здійснює представництво в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця, особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист. У випадку представництва інтересів держави прокурор наділений повноваженнями

представляти її інтереси, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу.

Наявність підстав для представництва має бути обґрунтована прокурором в суді. Відтепер прокурор повинен здійснювати представництво інтересів громадянина або держави в суді виключно після підтвердження судом підстав для представництва. Ще однією процесуальною новелою, запровадженою новою редакцією Закону, є обов'язок прокурора попередньо, до звернення до суду, повідомити про це громадянина та його законного представника або відповідного суб'єкта владних повноважень. У разі підтвердження судом наявності підстав для представництва, прокурор користується процесуальними повноваженнями відповідної сторони процесу. Наявність цих підстав може бути оскаржена у судовому порядку особою, інтереси якої представляють, а їх відсутність є підставою для скасування рішення попередніх інстанцій.

На практиці така правова позиція викладена у постановках Вищого господарського суду України від 20.04.2016 р. у справі №925/1476/15 та від 11.05.2016 р. у справі №911/3407/15.

У справі №911/3407/15, що розглядалася Вищим господарським судом України, прокурор району в інтересах держави звернувся до господарського суду з позовом до Малого приватного підприємства та Відділу освіти Києво-Святошинської районної державної адміністрації Київської області, в якому просив визнати недійсним договір оренди, укладений між відповідачами, посилаючись на те, що цей договір оренди суперечить інтересам держави та порушує гарантоване право дітей на освіту, оскільки відповідно до умов спірного договору, приміщення закладу освіти передано для «розміщення складу продуктів харчування», що суперечить вимогам чинного законодавства. Здача в оренду приміщень загальноосвітніх навчальних закладів з метою використання, яка не пов'язана з навчально-виховним процесом, – заборонена. Рішенням місцевого господарського суду в задоволенні позовних вимог відмовлено повністю. Постановою апеляційної інстанції рішення залишено без змін.

Судова колегія Вищого господарського суду Україна своєю постановою рішення попередніх інстанцій скасувала та направила справу на новий розгляд, обґрунтовуючи своє рішення тим, що прокурор не надав суду достатніх доказів на підтвердження своїх повноважень для звернення з позовом до суду в інтересах держави.

Колегія відзначила, що для правильного вирішення спору суду необхідно було встановити наступне: до компетенції якого державного органу віднесені відповідні повноваження здійснювати нагляд (контроль) за діяльністю закладу освіти; у разі наявності такого органу оцінити правильність визначення прокурором уповноваженого органу та перевірити наявність підстав для його представництва саме прокурором; у разі встановлення таких підстав з'ясувати, коли відповідний державний орган здійснював (чи повинен був здійснити) перевірку зазначеного закладу. Між тим колегія також зауважила, що суд апеляційної інстанції, зазначивши, що уповноваженим представляти інтереси

держави у спірних правовідносинах органом є Міністерство освіти і науки України, не вказав, які саме функції здійснює Міністерство у спірних правовідносинах, з посиланням на норми чинного законодавства.

У справі № 925/1476/15 до Господарського суду Черкаської області звернувся Заступник прокурора Черкаської області з позовною заявою до Квітчанської сільської ради та фізичної особи-підприємця про визнання недійсним рішення ради, договору оренди землі, укладеного між відповідачами та зобов'язання відповідача-2 повернути земельну ділянку до комунальної власності Квітчанської сільської ради. Прокурор звернувся до суду в інтересах суспільства, зазначивши, що спірне рішення сільської ради та договір оренди порушують його інтереси, не дають можливості іншим особам брати участь у земельних спорах та реалізовувати права на користування землею.

Рішенням місцевого господарського суду позов задоволено частково: визнано недійсним рішення ради та укладений договір між відповідачами, у задоволенні інших позовних вимог відмовлено. Постановою апеляційної інстанції рішення скасовано повністю, прийняте нове рішення, яким відмовлено у задоволенні позовних вимог повністю з підстав пропуску позовної давності.

Скасовуючи рішення попередніх інстанцій, серед іншого, колегія суддів прийшла до висновку, що суди попередніх інстанцій не перевірили та не встановили наявності повноважень прокурора для подання позову, а саме: якими доказами прокурор підтвердив свої повноваження для представництва інтересів держави та чим їх обґрунтував. Застосовуючи положення ГПК України та Закону України «Про прокуратуру», суд прийшов до висновку, що місцевий господарський суд мав повернути таку заяву в порядку, встановленому ст. 63 ГПК України. Оскільки, на думку судової колегії, позивачем у даній справі мали виступати органи місцевого самоврядування, які відповідно до положень чинного законодавства наділені правом самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах закону.

Однак підхід до зазначеного питання до останнього часу залишався однозначним. Навіть серед суддів касаційних інстанцій знаходились прихильники старого підходу щодо допуску прокурора до справи, коли підтвердження його повноважень не вимагається і за самим прокурором залишається право вирішувати питання достатності підстав для представництва громадянина чи держави у суді. Остаточну крапку у цьому питанні може поставити Верховний Суд України, але на сьогодні жодна з вищезазначених справ Верховним Судом не переглядалася.

При цьому слід зауважити, що прийнятою нещодавно постановою пленуму Вищого господарського суду України №7 від 14 липня 2016 р. «Про внесення змін і доповнень до деяких постанов пленуму Вищого господарського суду України» було внесено зміни до постанови пленуму Вищого господарського суду України від 23.03.2012 р. № 7 «Про деякі питання участі прокурора у розгляді справ, підвідомчих господарським судам», чим приведено практику застосування господарськими судами відповідних норм процесуального права згідно з вищезазначеними змінами до Закону України «Про прокуратуру» (<http://trustedadvisors.ua/blog/the-role-of-the-prosecutor-in-court>). – 2016. – 16.08).

Блог на сайті «times.mk.ua»

Про автора: В. Нимченко, кандидат юридических наук, профессор, заслуженный юрист Украины, народный депутат Украины

О НЕДОПУСТИМОСТИ ДВОЙНЫХ СТАНДАРТОВ ПРИМЕНЕНИЯ АМНИСТИИ В УКРАИНЕ

Согласно статье 1 Закона Украины «О применении амнистии в Украине», амнистия — это «полное или частичное освобождение от отбывания наказания лиц, которые признаны виновными в совершении преступления, или уголовные дела, в отношении которых рассмотрены судами, но приговоры по ним не вступили в законную силу». Причем амнистия может распространяться на неопределенный круг лиц, в отличие от института помилования, особенностью которого является персонализация (адресность) освобождения от отбывания наказания. Кроме того, в отличие от помилования, перечень тяжких преступлений, при которых возможна амнистия, более ограничен. Но, похоже, в последние два года законодатель настолько увлекся принятием решений по политическим и иным меркантильным мотивам, что стал подменять собой судебную ветвь власти.

За примерами не нужно далеко ходить. Где теперь искать справедливость тем людям, которые в феврале 2014 года потеряли родных — правоохранителей, исполнявших свои обязанности на блокпостах возле Киева во время разгула воинствующих «активистов Майдана», от рук которых могли погибнуть как спецназовцы «Беркута», так и другие стражи правопорядка? Расследование таких преступлений не проводится по политическим мотивам, чем попирается принцип неотвратимости наказания за совершенное правонарушение.

Обвинительные приговоры подобного рода «активистам» не выносились, поскольку на их защиту стал подписанный 26 февраля 2014 года в. и. о. президента Украины А. Турчиновым закон, который дал возможность амнистировать преступников, совершивших тяжкие и особо тяжкие преступления. Речь идет, в частности, об убийствах 17 правоохранителей, совершенных группой лиц по предварительному сговору, и о нанесении телесных повреждений (огнестрельные ранения) более чем 200 сотрудникам милиции.

Причем не были внесены поправки в Закон Украины «Об амнистии», как это должно было быть, а 27 февраля 2014 года принят закон № 792-VII «О внесении изменений в Закон Украины “О применении амнистии в Украине” относительно полной реабилитации политических заключенных». Таким образом, постмайданная власть создала весьма удобный механизм, позволяющий освобождать от ответственности под видом политзаключенных преступников, причастных к умышленным убийствам работников правоохранительных органов. А обстоятельства гибели правоохранителей таковы, что не оставляют сомнений: преступники действовали преднамеренно и ничего общего с действительно протестным электоратом евромайдана не имели.

Но апогеем правового нигилизма законодателя стало введение понятия

«индивидуальная амнистия», механизм реализации которой не регламентирован ни Конституцией Украины, ни Уголовным кодексом Украины, ни Законом Украины «О применении амнистии в Украине». А ведь именно эти документы должны быть основополагающими при решении данного вопроса. Нетрудно догадаться, «под кого» создавался этот закон, ведь списки всех освобожденных от ответственности за совершенные преступные деяния являются частью указанного закона. После принятия таких правовых актов можно ли говорить о верховенстве права в нашем государстве? Верховенство права было грубо проигнорировано, а то, что данный закон продолжает действовать, свидетельствует лишь об одном: отдельным политическим силам такое нарушение права выгодно. Когда законодательная власть подменяет собой судебную, это говорит о конституционном кризисе в целом.

«Революционные» лидеры подписались под освобождением лиц, совершивших общественно опасные деяния, и это означает, что некогда единую государственную политику амнистирования «перекроили», сделав избирательной, которая будет действовать исключительно для «своих». Так чем тогда решения «революционеров», по сути, отличаются от так называемых драконовских законов 16 января? Амнистирование через придуманный институт индивидуальной амнистии позволяет признавать допустимыми, более того, оправданными политическими интересами преступления, в том числе и убийства. В том числе и совершенные (верх цинизма!) с целью предотвращения явно придуманных актов сепаратизма.

Только вдумайтесь, кто вышел на свободу по «индивидуальной амнистии» — убийцы судьи Шевченковского райсуда г. Киева; совершившие разбой по предварительному сговору группой лиц; осужденные террористы, многие из которых надели депутатские «жупаны». Лоббисты освобождения от уголовной ответственности под брендом «освобождения политзаключенных» «уговорили» законодателя прибегнуть к «пакетному» порядку амнистирования для освобождения еще 38 лиц, часть из которых уже отбывала наказания по приговору суда за тяжкие и особо тяжкие преступления (ни в мировой, ни национальной практике нет аналогов применения амнистии к совершившим подобного рода особо тяжкие преступления).

Кто решал, что противоправные действия этих лиц являются политически мотивированными, в законе не указано. Такие действия «временщиков у власти» не новы: когда господину Керенскому нужна была поддержка масс, более тысячи преступников (от воров до убийц) были выпущены на свободу (в народе их потом называли «птенцами Керенского») без суда и следствия. История повторяется.

Положения об амнистии выполняются властью в строгом соответствии с буквой закона. Но лишь до того момента, пока не понадобится «надсудебное» чрезвычайное положение закона, обеспечивающее «нужным» лицам полную реабилитацию — без каких-либо условий и сроков. Тогда с его помощью убийц, нарушителей общественного порядка, совершившие действия, подрывающие основы национальной безопасности, оправдывают, относя их к категории политических заключенных, и освобождают. Когда же речь заходит о выполнении Минских соглашений, оказывается, что амнистия, которую

Украина на законодательном уровне обязалась применить ко всем участникам событий на территории Донецкой и Луганской областей, не может быть применена, поскольку это противоречит положениям Закона Украины «О применении амнистии в Украине». А внести изменения в закон и прописать в нем персонализированный список, как это было сделано для совершивших преступления в период «Революции достоинства», власть не спешит, ведь такие индальгенции, повторимся, возможны только для «своих».

Несмотря на то что Закон Украины «Об особом порядке местного самоуправления в отдельных районах Донецкой и Луганской областей» вступил в силу, его статья 3 так и остается декларативной. Президент, издавая указы о помиловании, освобождает от уголовной ответственности, но лишь атошников, воевавших на стороне киевской власти. Соответствующих гарантий — указов президента, касающихся граждан Украины по ту сторону конфликта, или законов — нет и пока не предвидится.

В данном случае следует исходить из того, что применение акта об амнистии — акта гуманности со стороны государства — является политическим решением, обеспечивающим выполнение Минских соглашений как гарантии мирного урегулирования конфликта на Востоке Украины, сохранения территориальной целостности государства и общенационального объединения.

Самое страшное для гражданского общества в этом противостоянии — это утрата гуманизма и истребление части населения ради надуманных принципов, а по сути, ради удержания властью контроля над территориями. Беда в том, что нынешняя власть отождествляет себя с государственностью и любое несогласие с проводимой ею политикой трактует именно как угрозу государственности и подрыв суверенитета страны.

Но раз власть, отождествляющая себя с государством Украина, во время встреч в «нормандском формате» подписала Минские соглашения, взяв на себя определенные обязательства, то должна их выполнять. Речь идет уже и о репутации страны. Однако предоставление отдельным районам Донецкой и Луганской областей утвержденного законом особого статуса снова и снова откладывается. Как и применение амнистии, хотя в пункте 5 «Комплекса мер по выполнению Минских соглашений» и прописано обязательство «обеспечить помилование и амнистию путем введения в силу закона, запрещающего преследование и наказание лиц в связи с событиями, имевшими место в отдельных районах Донецкой и Луганской областей Украины». А ведь именно амнистия является гарантией обмена удерживаемых лиц в формате «всех на всех». И это еще одна веская причина, чтобы признать: двойные стандарты при применении амнистии просто недопустимы (<http://times.mk.ua/Blog/41714/onedopustimosti-dvoynyh-standartov-primeneniya-amnistii-v-ukraine>). – 2016. – 17.08).

Блог на сайті «Чернобыльский набат»

Про автора: Б. Черкаський

Пенсии по-новому: во сколько украинцы будут выходить на пенсию и

станут ли богаче

Украинские пенсионеры самые бедные в Европе – средний размер пенсии достиг в этом месяце 1738 гривен (70 долларов).

В то же время в соседней Беларуси пенсионеры получают в среднем 134 доллара.

В этом году, по словам министра соцполитики Андрея Рева, дефицит Пенсионного фонда (ПФ) достиг критической отметки – 145 миллиардов гривен.

Эксперты уверены, для того, чтобы сократить “дыру” в бюджете, необходимо пересмотреть пенсионный возраст.

Зачем Украине пенсионная реформа, и как изменится доход стариков.

На пенсии тратим миллиарды, а дефицит растет

С начала этого года в Украине работает новый налоговый кодекс, согласно которому

Единый социальный взнос (ЕСВ) для украинцев снизили с 41 до 22% от заработной платы.

Этот налог идет в Пенсионный фонд (ПФ), после деньги распределяют между всеми пенсионерами.

Фактически, работающие украинцы содержат всех пенсионеров.

В Кабмине рассчитывали, что снижение налоговой нагрузки позволит работодателям повысить заработную плату и подтолкнет к официальному оформлению своих сотрудников. Однако, как отмечает первый заместитель Председателя правления Пенсионного фонда Украины Николай Шамбир, в результате снижения ставки ЕСВ в Фонде только вырос дефицит бюджета: повышать зарплаты украинские работодатели не спешат. “Дыру” приходится компенсировать за счет государственного бюджета. Так, доходная часть бюджета Украины в этом году составит 595 миллиардов гривен. ¼ от этой суммы (145 миллиардов гривен) потратят на пенсии. Еще 112 миллиардов ПФ получит за счет ЕСВ. Министр социальной политики Андрей Рева уверен, ситуация в ПФ катастрофическая.

Эти деньги должны были быть направлены на развитие образования, на дороги, на медицину, на инфраструктуру. А мы вынуждены из бюджета забирать последние деньги, которых там и так мало, для того, чтобы просто наших пенсионеров содержать на том нищенском уровне, который сегодня есть”, – поясняет чиновник. Доходы от ЕСВ должны полностью компенсировать потребности ПФ, считает эксперт группы “Пенсионная реформа Реанимационного пакета реформ” Виталий Мельничук. Еще до снижения процентной ставки ЕСВ собранных средств не хватало на пенсии, сейчас же ситуация значительно обострилась: дефицит в этом году вырос на 45 миллиардов гривен.

“Налоговая политика резкого снижения ЕСВ стала причиной такого дефицита. У нас пенсионная система построена на основе обязательного пенсионного страхования. Это страхование предусматривает самодостаточность пенсионного фонда, – отмечает Виталий Мельничук. Еще одна проблема – работающих украинцев становится меньше, а количество пенсионеров растет с каждым годом. Из 16 миллионов официально трудоустроенных украинцев, только 10 миллионов платят ЕСВ (аграрии, нотариусы и т.д. могут платить

налог по желанию). Им приходится содержать 12,3 миллиона пенсионеров. Кроме того, многие украинцы часть зарплаты получают в “конверте”: 40% работающих показывают минимальную зарплату. Могут ли украинцы остаться без пенсий? Николай Шамбир уверен, несмотря на многомиллиардный дефицит бюджета, пенсии украинцы будут получать своевременно – “дыра” стабильно покрывается государственным бюджетом. Эксперт Реанимационного пакета реформ Галина Третьякова также уверена, никакой угрозы для украинских пенсионеров нет, во всяком случае в этом году. “Первый уровень пенсионной системы может финансироваться прямым налогом – ЕСВ. Но он может финансироваться и из бюджета.

Далеко не везде есть связка с налогом. В текущем году никаких угроз нет. У нас последние пять лет расходы на пенсии финансируются из двух источников – поступления от ЕСВ и государственного бюджета. То, что он сегодня не может финансироваться за счет одного источника, это понятно. Нужно понимать, что прогнозно мы будем обречены дотировать его”, – считает эксперт. В то же время заместитель директора компании “Пенсионно-актуарный консультант” Александр Ткач считает, растущий дефицит ПФ – серьезная проблема для Украины, а пенсионную систему необходимо реформировать. “Мы уже зашли за предельную цифру. Пенсионные расходы не должны превышать 10% ВВП. Если превышает 10%, считается, что это серьезная проблема. У нас расходы на пенсионный фонд превышают 17%. Угроза давно наступила. Больной уже при смерти”, – уверен Александр Ткач. Что ждет украинских пенсионеров Закон Украины “О мерах по законодательному обеспечению реформирования пенсионной системы” приняли еще в 2011-м году. Планировалось, что второй уровень пенсионной системы заработает уже в 2014-м, однако его так и не удалось запустить. Откуда украинцы будут получать пенсии после реформы: • Солидарная система (действует сейчас). Из этих средств начисляются пенсии • Накопительная система (планируют запустить). Часть взноса будет накапливаться на индивидуальном пенсионном счете • Накопительная добровольная система (негосударственные пенсионные фонды) Николай Шамбир уверен, солидарная система не должна существовать самостоятельно – для обеспечения финансовой стабильности пенсионной системы необходимо запускать накопительный уровень.

Галина Третьякова поясняет, что только за счет работающих украинцев пенсионеры не могут получать достойную помощь от государства: для этого необходимо запускать накопительный уровень системы. “Сделать так, чтобы пенсионеры получали достойные пенсии только за счет солидарной системы – невозможно. К этому выводу приходили и 20 лет назад, но никто не имел политической воли, чтобы изменить ситуацию. Чтобы сделать пенсионеров богатыми нужно запустить еще две колонны: обязательный и добровольные накопительный уровни”, – поясняет Галина Третьякова. Кроме того, Виталий Мельничук уверен, что Пенсионный фонд необходимо освободить от всех несвойственных ему выплат (помощь инвалидам войны и участникам боевых действий, пенсии по выслуге лет и т.д). По словам эксперта, это поможет сэкономить в ПФ около 60 миллиардов гривен. “Да, нужно сделать так, чтобы у нас пенсионный фонд был бездефицитный. Нужно в первую очередь очистить

пенсионный фонд он несвойственных расходов.

Нужно было снижать ЕСВ не так радикально. Должен был комплекс мероприятий”, – считает эксперт. Министр соцполитики Андрей Рева уверен, что в условиях огромного дефицита в бюджете Пенсионного фонда вводить второй уровень системы нельзя. “Накапливать можно тогда, когда у вас есть излишек. Излишка нет. Это понятно и очевидно”, – поясняет министр. В то же время и Валентин Мельничук, и Галина Третьякова уверены, что накопительный уровень в Украине можно ввести за счет дополнительного налога в размере 2% от заработной платы. Так, 22% от зарплаты, как предлагают эксперты, могут уходить на пенсии современным пенсионерам, а еще 2% накапливаться на индивидуальном счете, потратить деньги можно будет после выхода на пенсию. “Второй уровень будет вводиться за счет экономии. Раньше 2% в Пенсионный фонд платили люди. Сейчас это все отменили, чтобы ввести накопительную систему нужно возобновить эти 2%. А для того, чтобы люди не потеряли деньги, нужно повысить зарплаты. Пенсионная система Украины с 2004-го года трехуровневая. Начиная с 2007-го года должен быть запущен второй уровень, развит третий уровень. Это до сих пор не сделано”, – рассказывает Валентин Мельничук. На данный момент эксперты активно обсуждают возможность повышения пенсионного возраста. Средний возраст выхода на пенсию в странах Европейского союза – 65 лет. Еще в 2010-м году Еврокомиссия рекомендовала повысить пенсионный возраст до 70 лет. Уже сейчас немцы получают пенсию по возрасту с 67 лет. В Европе раньше всего на “заслуженный отдых” выходят украинцы, россияне и белорусы. В Украине с 2011-го года увеличивают возраст выхода на пенсию женщин (с 55 до 60 лет), в Беларуси, по решению правительства, мужчины будут выходить на пенсию в 63, женщины – в 58 лет. В то же время в России только начали говорить о необходимости повышать пенсионный возраст. Как пояснил министр социальной политики Украины, с проблемой старения населения сталкиваются все европейские страны: люди живут дольше и не спешат заводить большие семьи. В результате количество пенсионеров растет, а работающего населения – сокращается. Рано или поздно в Украине придется пересмотреть пенсионный возраст. “После повышения пенсионного возраста угроза отодвинется, но пересмотр пенсионного возраста – отодвигание угрозы по времени. Само по себе повышение это большого эффекта не даст. Нужно переходить от солидарного принципа к накопительному”, – говорит Александр Ткач. На данный момент пересматривать возраст выхода на пенсии ни Кабмин, ни Верховная Рада не планируют. “Этот вопрос мы можем обсудить чисто гипотетически. Вот у нас не хватает денег Пенсионного Фонда. Мы едем занимать на Запад. Приезжаем в Германию, встречаемся с Ангелой Меркель. И скорбно ей в лицо говорим о том, что у нас не хватает денег на пенсии. О чем она думает, как вы считаете? Она воспитанная женщина, она, конечно, не скажет это в лицо, но она знает, что у нее возраст выхода на пенсию в Германии – 67 лет. О чем она думает?” – рассказывает министр социальной политики.

Как говорит Николай Шамбир, до сих пор неизвестно, как изменится средний возраст мужчин в результате военных действий на Донбассе. По статистике мужчины живут на пенсии всего 14-15 лет, что соответствует

показателю в странах Европы. “У нас нет такого высокого показателя дожития (срок получения пенсии), чтобы повышать пенсионный возраст. На сегодняшний день у нас плохая ситуация со здравоохранением и социальным положением граждан. Показателей для повышения пенсионного возраста нет”, – рассказывает Николай Шамбир. Можно ли доверять негосударственным Пенсионным фондам Заместитель председателя пенсионного фонда считает: НПФ, которые выжили во время экономического кризиса, только этим фактом доказали свою состоятельность. “Человек уже сегодня может платить в такой Фонд и производить дополнительный взнос. За счет этого пенсия будет выше. К сожалению, у нас третий уровень недостаточно развит. Небольшое число участников (всего 1 миллион человек) и недостаточное развитие самих Фондов”, – поясняют в Пенсионном фонде”, – говорит Николай Шамбир. Негосударственные пенсионные фонды диверсифицируют свои активы – то есть инвестируют их в разные сферы: ценные бумаги и металлы, депозиты, недвижимость. К примеру, один из крупнейших украинских банков предлагает своим вкладчикам ежемесячно откладывать 200 гривен “на старость”. Если копить 30 лет, то к 2046-му можно будет получать каждый месяц 113 тысяч гривен (ежемесячно НПФ обещает зарабатывать 20% от суммы вклада). Правда, неизвестно, что можно будет купить на эти деньги через 30 лет. Автор книги “Навстречу будущему. Путеводитель по негосударственным пенсионным фондам” Александр Ткач советует: выбирая НПФ, нужно обратить внимание на следующие факторы: Когда был создан фонд Кто учредил фонд Как фонд пережил кризисы 2008-го и 2014-го годов Какая чистая стоимость единицы пенсионного взноса “Если фонд создан в 2007-м году, тогда чистая стоимость единицы, например, была 1 гривна. Если сейчас чистая стоимость единицы составляет 2,5 гривны, то это уже показатель”, – поясняет эксперт По мнению Александра Ткача, доверие к пенсионным фондам в Украине выше, чем к банкам. Деятельность НПФ четко регулируется законом. “Доверие к пенсионным фондам в нынешней ситуации выше, чем доверие к банковской системе. Фондам запрещено инвестировать деньги в структуры, связанные с учредителями фонда. Есть требование диверсифицировать активы. Например, в один банк размещать не более 10% средств, в ценные бумаги не более, например, 50% и так далее. Четко законом определено, куда фонды могут вкладывать средства”, – считает эксперт. Читайте также: Школьная революция: 12-летка и государственные деньги, которыми можно будет оплатить учебу в частной школе Откладывать на пенсию, считает эксперт, можно даже за пять лет до пенсионного возраста. При этом сумму вкладов никто не ограничивает. Учредитель тренинг-центра “Cashflow Ukraine” Алексей Половинкин уверен, откладывать нужно ежемесячно не меньше 10% от дохода.

По закону, в украинских НПФ могут открывать счета граждане других стран. Однако украинцам собирать на пенсию в иностранных фондах сложно: на данный момент действуют ограничения, согласно которым открывать валютные счета за рубежом и пополнять их запрещено.

Украинские пенсионеры самые бедные в Европе – средний размер пенсии достиг в этом месяце 1738 гривен (70 долларов). В то же время в соседней Беларуси пенсионеры получают в среднем 134 доллара. В этом году, по словам

министра соцполитики Андрея Рева, дефицит Пенсионного фонда (ПФ) достиг критической отметки – 145 миллиардов гривен. Эксперты уверены, для того, чтобы сократить “дыру” в бюджете, необходимо пересмотреть пенсионный возраст. Зачем Украине пенсионная реформа, и как изменится доход стариков. На пенсии тратим миллиарды, а дефицит растет. С начала этого года в Украине работает новый налоговый кодекс, согласно которому Единый социальный взнос (ЕСВ) для украинцев снизили с 41 до 22% от заработной платы. Этот налог идет в Пенсионный фонд (ПФ), после деньги распределяют между всеми пенсионерами. Фактически, работающие украинцы содержат всех пенсионеров. В Кабмине рассчитывали, что снижение налоговой нагрузки позволит работодателям повысить заработную плату и подтолкнет к официальному оформлению своих сотрудников. Однако, как отмечает первый заместитель Председателя правления Пенсионного фонда Украины Николай Шамбир, в результате снижения ставки ЕСВ в Фонде только вырос дефицит бюджета: повышать зарплаты украинские работодатели не спешат. “Дыру” приходится компенсировать за счет государственного бюджета. Так, доходная часть бюджета Украины в этом году составит 595 миллиардов гривен. ¼ от этой суммы (145 миллиардов гривен) потратят на пенсии. Еще 112 миллиардов ПФ получит за счет ЕСВ. Министр социальной политики Андрей Рева уверен, ситуация в ПФ катастрофическая. Читайте также: Минфин презентовал проект налоговой реформы “Часть ВВП идет на выплату пенсий, на дотацию. Эти деньги должны были быть направлены на развитие образования, на дороги, на медицину, на инфраструктуру. А мы вынуждены из бюджета забирать последние деньги, которых там и так мало, для того, чтобы просто наших пенсионеров содержать на том нищенском уровне, который сегодня есть”, – поясняет чиновник. Доходы от ЕСВ должны полностью компенсировать потребности ПФ, считает эксперт группы “Пенсионная реформа Реанимационного пакета реформ” Виталий Мельничук. Еще до снижения процентной ставки ЕСВ собранных средств не хватало на пенсии, сейчас же ситуация значительно обострилась: дефицит в этом году вырос на 45 миллиардов гривен. “Налоговая политика резкого снижения ЕСВ стала причиной такого дефицита. У нас пенсионная система построена на основе обязательного пенсионного страхования. Это страхование предусматривает самодостаточность пенсионного фонда, – отмечает Виталий Мельничук. Еще одна проблема – работающих украинцев становится меньше, а количество пенсионеров растет с каждым годом. Из 16 миллионов официально трудоустроенных украинцев, только 10 миллионов платят ЕСВ (аграрии, нотариусы и т.д. могут платить налог по желанию). Им приходится содержать 12,3 миллиона пенсионеров. Кроме того, многие украинцы часть зарплаты получают в “конверте”: 40% работающих показывают минимальную зарплату. Могут ли украинцы остаться без пенсий? Николай Шамбир уверен, несмотря на многомиллиардный дефицит бюджета, пенсии украинцы будут получать своевременно – “дыра” стабильно покрывается государственным бюджетом. Эксперт Реанимационного пакета реформ Галина Третьякова также уверена, никакой угрозы для украинских пенсионеров нет, во всяком случае в этом году. “Первый уровень пенсионной системы может финансироваться прямым налогом

– ЕСВ. Но он может финансироваться и из бюджета. Далеко не везде есть связка с налогом. В текущем году никаких угроз нет. У нас последние пять лет расходы на пенсии финансируются из двух источников – поступления от ЕСВ и государственного бюджета. То, что он сегодня не может финансироваться за счет одного источника, это понятно. Нужно понимать, что прогнозно мы будем обречены дотировать его”, – считает эксперт. В то же время заместитель директора компании “Пенсионно-актуарный консультант” Александр Ткач считает, растущий дефицит ПФ – серьезная проблема для Украины, а пенсионную систему необходимо реформировать. “Мы уже зашли за предельную цифру. Пенсионные расходы не должны превышать 10% ВВП. Если превышает 10%, считается, что это серьезная проблема. У нас расходы на пенсионный фонд превышают 17%. Угроза давно наступила. Большой уже при смерти”, – уверен Александр Ткач. Что ждет украинских пенсионеров Закон Украины “О мерах по законодательному обеспечению реформирования пенсионной системы” приняли еще в 2011-м году. Планировалось, что второй уровень пенсионной системы заработает уже в 2014-м, однако его так и не удалось запустить. Откуда украинцы будут получать пенсии после реформы: • Солидарная система (действует сейчас). Из этих средств начисляются пенсии • Накопительная система (планируют запустить). Часть взноса будет накапливаться на индивидуальном пенсионном счете • Накопительная добровольная система (негосударственные пенсионные фонды) Николай Шамбир уверен, солидарная система не должна существовать самостоятельно – для обеспечения финансовой стабильности пенсионной системы необходимо запускать накопительный уровень. Галина Третьякова поясняет, что только за счет работающих украинцев пенсионеры не могут получать достойную помощь от государства: для этого необходимо запускать накопительный уровень системы. “Сделать так, чтобы пенсионеры получали достойные пенсии только за счет солидарной системы – невозможно. К этому выводу приходили и 20 лет назад, но никто не имел политической воли, чтобы изменить ситуацию. Чтобы сделать пенсионеров богатыми нужно запустить еще две колонны: обязательный и добровольные накопительный уровни”, – поясняет Галина Третьякова. Кроме того, Виталий Мельничук уверен, что Пенсионный фонд необходимо освободить от всех несвойственных ему выплат (помощь инвалидам войны и участникам боевых действий, пенсии по выслуге лет и т.д). По словам эксперта, это поможет сэкономить в ПФ около 60 миллиардов гривен. “Да, нужно сделать так, чтобы у нас пенсионный фонд был бездефицитный. Нужно в первую очередь очистить пенсионный фонд от несвойственных расходов. Нужно было снижать ЕСВ не так радикально. Должен был комплекс мероприятий”, – считает эксперт. Министр соцполитики Андрей Рева уверен, что в условиях огромного дефицита в бюджете Пенсионного фонда вводить второй уровень системы нельзя. “Накапливать можно тогда, когда у вас есть излишек. Излишка нет. Это понятно и очевидно”, – поясняет министр. В то же время и Валентин Мельничук, и Галина Третьякова уверены, что накопительный уровень в Украине можно ввести за счет дополнительного налога в размере 2% от заработной платы. Так, 22% от зарплаты, как предлагают эксперты, могут уходить на пенсии современным пенсионерам, а еще 2% накапливаться на

индивидуальном счете, потратить деньги можно будет после выхода на пенсию. “Второй уровень будет вводиться за счет экономии. Раньше 2% в Пенсионный фонд платили люди. Сейчас это все отменили, чтобы ввести накопительную систему нужно возобновить эти 2%. А для того, чтобы люди не потеряли деньги, нужно повысить зарплаты. Пенсионная система Украины с 2004-го года трехуровневая. Начиная с 2007-го года должен быть запущен второй уровень, развит третий уровень. Это до сих пор не сделано”, – рассказывает Валентин Мельничук. На данный момент эксперты активно обсуждают возможность повышения пенсионного возраста. Средний возраст выхода на пенсию в странах Европейского союза – 65 лет. Еще в 2010-м году Еврокомиссия рекомендовала повысить пенсионный возраст до 70 лет. Уже сейчас немцы получают пенсию по возрасту с 67 лет. В Европе раньше всего на “заслуженный отдых” выходят украинцы, россияне и белорусы. В Украине с 2011-го года увеличивают возраст выхода на пенсию женщин (с 55 до 60 лет), в Беларуси, по решению правительства, мужчины будут выходить на пенсию в 63, женщины – в 58 лет. В то же время в России только начали говорить о необходимости повышать пенсионный возраст. Как пояснил министр социальной политики Украины, с проблемой старения населения сталкиваются все европейские страны: люди живут дольше и не спешат заводить большие семьи. В результате количество пенсионеров растет, а работающего населения – сокращается. Рано или поздно в Украине придется пересмотреть пенсионный возраст. “После повышения пенсионного возраста угроза отодвинется, но пересмотр пенсионного возраста – отодвигание угрозы по времени. Само по себе повышение это большого эффекта не даст. Нужно переходить от солидарного принципа к накопительному”, – говорит Александр Ткач. На данный момент пересматривать возраст выхода на пенсии ни Кабмин, ни Верховная Рада не планируют. “Этот вопрос мы можем обсудить чисто гипотетически. Вот у нас не хватает денег Пенсионного Фонда. Мы едем занимать на Запад. Приезжаем в Германию, встречаемся с Ангелой Меркель. И скорбно ей в лицо говорим о том, что у нас не хватает денег на пенсии. О чем она думает, как вы считаете? Она воспитанная женщина, она, конечно, не скажет это в лицо, но она знает, что у нее возраст выхода на пенсию в Германии – 67 лет. О чем она думает?” – рассказывает министр социальной политики. Как говорит Николай Шамбир, до сих пор неизвестно, как изменится средний возраст мужчин в результате военных действий на Донбассе. По статистике мужчины живут на пенсии всего 14-15 лет, что соответствует показателю в странах Европы. “У нас нет такого высокого показателя дожития (срок получения пенсии), чтобы повышать пенсионный возраст. На сегодняшний день у нас плохая ситуация со здравоохранением и социальным положением граждан. Показателей для повышения пенсионного возраста нет”, – рассказывает Николай Шамбир. Можно ли доверять негосударственным Пенсионным фондам Заместитель председателя пенсионного фонда считает: НПФ, которые выжили во время экономического кризиса, только этим фактом доказали свою состоятельность. “Человек уже сегодня может платить в такой Фонд и производить дополнительный взнос. За счет этого пенсия будет выше. К сожалению, у нас третий уровень недостаточно развит. Небольшое число участников (всего 1 миллион человек) и недостаточное развитие самих Фондов”,

– поясняют в Пенсионном фонде”, – говорит Николай Шамбир. Негосударственные пенсионные фонды диверсифицируют свои активы – то есть инвестируют их в разные сферы: ценные бумаги и металлы, депозиты, недвижимость. К примеру, один из крупнейших украинских банков предлагает своим вкладчикам ежемесячно откладывать 200 гривен “на старость”. Если копить 30 лет, то к 2046-му можно будет получать каждый месяц 113 тысяч гривен (ежемесячно НПФ обещает зарабатывать 20% от суммы вклада). Правда, неизвестно, что можно будет купить на эти деньги через 30 лет. Автор книги “Навстречу будущему. Путеводитель по негосударственным пенсионным фондам” Александр Ткач советует: выбирая НПФ, нужно обратить внимание на следующие факторы: Когда был создан фонд Кто учредил фонд Как фонд пережил кризисы 2008-го и 2014-го годов Какая чистая стоимость единицы пенсионного взноса “Если фонд создан в 2007-м году, тогда чистая стоимость единицы, например, была 1 гривна. Если сейчас чистая стоимость единицы составляет 2,5 гривны, то это уже показатель”, – поясняет эксперт По мнению Александра Ткача, доверие к пенсионным фондам в Украине выше, чем к банкам. Деятельность НПФ четко регулируется законом. “Доверие к пенсионным фондам в нынешней ситуации выше, чем доверие к банковской системе. Фондам запрещено инвестировать деньги в структуры, связанные с учредителями фонда. Есть требование диверсифицировать активы. Например, в один банк размещать не более 10% средств, в ценные бумаги не более, например, 50% и так далее. Четко законом определено, куда фонды могут вкладывать средства”, – считает эксперт. Читайте также: Школьная революция: 12-летка и государственные деньги, которыми можно будет оплатить учебу в частной школе Откладывать на пенсию, считает эксперт, можно даже за пять лет до пенсионного возраста. При этом сумму вкладов никто не ограничивает. Учредитель тренинг-центра “Cashflow Ukraine” Алексей Половинкин уверен, откладывать нужно ежемесячно не меньше 10% от дохода. По закону, в украинских НПФ могут открывать счета граждане других стран. Однако украинцам собирать на пенсию в иностранных фондах сложно: на данный момент действуют ограничения, согласно которым открывать валютные счета за рубежом и пополнять их запрещено (<http://chornobylnabat.blogspot.com/2016/08/25.html#more>). – 2016. – 25.08).

Блог на сайті «Судебно-юридическая газета»

Про автора: И. Мизрах

О втором гражданстве в Украине и возможных вариантах

Статья 2 Закона Украины «О гражданстве Украины» («Если гражданин Украины приобрел гражданство (подданство) другого государства или государств, то в правовых отношениях с Украиной он признается лишь гражданином Украины») вызывает недоумение у многих специалистов.

Проблема двойного гражданства в Украине или наличие второго гражданства у гражданина Украины возрождается с завидным постоянством как минимум раз в год.

В 2009 году законопроект, предусматривающий уголовную ответственность за множественное гражданство, был принят в первом чтении, что вызвало массу эмоций среди противников единого гражданства.

2010 год также не стал исключением. Причиной на этот раз послужила гибель гражданина Украины, жителя Севастополя во время теракта в московском метро. Будь погибший представителем обычной «мирной» профессии, никто, наверное, и не вспомнил бы о его принадлежности к двум государствам.

Как выяснилось, жертвой взрыва оказался капитан первого ранга Черноморского флота России, одновременно являющийся гражданином Украины и России. Получается, что российский офицер был гражданином Украины. С этого и начался новый виток полемики по вопросу двойного гражданства украинцев.

Действительно, на территории Украины многие граждане имеют по два паспорта.

Вот что, например, по этому поводу говорит Геннадий Москаль: «В Черновицкой области масса украинцев, которые являются также гражданами Румынии. В Закарпатье масса наших граждан имеют чешский, словацкий, венгерский паспорта. На Львовщине многие украинцы получили гражданство Польши, а в Крыму и восточных областях – гражданство России. Этой проблемой просто никто не занимается!».

При этом официальной статистики, показывающей реальное положение с «двойными» гражданами как не было раньше, так и нет.

Хотелось бы сразу обратить внимание, что наличие двух паспортов разных государств не есть еще двойное гражданство. С точки зрения международного права понятия «двойное гражданство» и «второе гражданство» имеют некоторые отличия.

Так, сам термин «гражданство» означает правовую принадлежность лица к конкретному государству. Разумеется, каждое государство устанавливает определенные права и обязанности для своих граждан. Ярким примером таких обязанностей и прав может стать, скажем, служба в армии или работа на государственных должностях.

Если гражданин имеет двойное гражданство, это означает, что он может выбрать, перед каким государством нести права и исполнять обязанности, иначе – какому государству должен он, и какое государство должно ему (кому платить налоги, чьей социальной помощью пользоваться и пр.). Если же у гражданина есть второе гражданство (третье, четвертое), то он де-юре оказывается обязанным перед всеми государствами, то есть исполняет обязанности (и имеет права) перед всеми государствами, паспорта которых он имеет.

Де-факто же, с обывательской точки зрения, иметь два паспорта довольно полезно. Скажем, можно выбрать, в каком государстве будет жить «льготнее». Сами подумайте, что лучше – получать израильскую пенсию или пенсию в Украине?

Т.е. во всех этих случаях наличие еще одного паспорта – это, скорее, некий вид страховки на случай каких-либо непредвиденных обстоятельств, что, как правило, не нравится властям страны постоянного пребывания такого

космополита.

Хотя встречаются и исключения из этого правила. Например, Китай всегда признает китайцев, проживающих за рубежом (и имеющих гражданство зарубежного государства), и выдает им так называемый «паспорт зарубежного китайца». Такой же документ предусматривает и Венгрия – «паспорт заграничного венгра» (которые, кстати, есть у граждан Украины, проживающих во Львовской области). В свою очередь и Россия призадумалась над судьбой своих соотечественников за границей, поэтому в марте 2010 года в Госдуму внесен законопроект, целью которого является усовершенствование самого понятия «соотечественник» и определение порядка выдачи «карты русского», документа, не дающего второе гражданство, но предоставляющего определенные льготы для «зарубежных русских».

Интересен тот факт, что Закон признает наличие второго паспорта.

Примечательно, что если Конституция РФ прямо предусматривает наличие двойного гражданства (но не второго), то Основной Закон Украины в ст. 4 закрепил императивную норму: «В Україні існує єдине громадянство». Кстати, это положение в свое время вызвало ряд дискуссий среди ученых-юристов. Одни утверждали, что «єдине» гражданство означает единственное (то есть в одном экземпляре, уникальное), вторые же понимали эту норму как единое (то есть общее, цельное) гражданство. Поводом для таких рассуждений был вопрос: «Предусматривает ли Конституция Украины двойное гражданство?».

Как видно, филологическое значение дает основания полагать, что и в первом, и во втором случае в нашем государстве четко определено одно гражданство. Другое дело, что, принимая Закон о гражданстве, наши законодатели допустили погрешность. В частности, ст. 2 ЗУ «О гражданстве Украины» называет принципом построения законодательства о гражданстве единое гражданство – гражданство государства Украина, исключаящее возможность существования гражданства административно-территориальных единиц Украины. И только. Таким образом, законодательно закреплена невозможность иметь гражданство, к примеру, Киевской области. Очевидно, что конкретного запрета на второе гражданство эта норма не содержит.

Интересен и тот факт, что та же статья закона косвенно допускает возможность приобретения гражданином Украины второго гражданства (не двойного!): «Если гражданин Украины приобрел гражданство (подданство) другого государства или государств, то в правовых отношениях с Украиной он признается лишь гражданином Украины». Это означает, что если гражданин Украины получил гражданство другого государства, а оно (другое государство) не потребовало от него отказаться от своей правовой принадлежности к Украине, то все взаимоотношения такого гражданина с Украиной будут рассматриваться как отношения украинского гражданина со своим государством. Это, в свою очередь, нисколько не уменьшает права этого гражданина во втором государстве, в котором он также признается гражданином.

Интересно и то, что ответственности за наличие нескольких паспортов, нет никакой.

На сегодняшний день в Украине ни одним нормативно-правовым актом не

предусматривается ответственность за два и более паспорта. Иначе говоря, к ответственности за второе гражданство гражданина привлечь нельзя. Что касается лишения гражданина Украины гражданства Украины, то, опять-таки, с точки зрения закона о гражданстве, прекратить гражданство Украины можно лишь в трех случаях:

- 1) в результате выхода из гражданства Украины;
- 2) в результате утраты гражданства (наступает в случаях приобретения гражданства Украины путем обмана, представления фиктивных документов или добровольного вступления на военную службу другого государства);
- 3) по основаниям, предусмотренным международными договорами Украины.

В контексте нашей статьи важным является еще одно основание для утраты гражданства Украины – добровольное приобретение гражданином Украины гражданства другого государства, если на момент такого приобретения он достиг совершеннолетия.

Таковым приобретением считаются все случаи, когда гражданин Украины для приобретения гражданства другого государства должен был обращаться с заявлением или ходатайством о таком приобретении в соответствии с порядком, установленным национальным законодательством государства, гражданство которого приобретено.

Но, например, если гражданин вступил в брак с иностранным гражданином и автоматически приобрел гражданство супруга, то лишиться гражданства Украины его не могут. Нельзя лишиться гражданства Украины и в том случае, если гражданин Украины достиг совершеннолетия и автоматически приобрел другое гражданство в результате применения законодательства о гражданстве иностранного государства, при условии неполучения им документа, подтверждающего наличие у него гражданства другого государства. Как видим, при приобретении гражданства иностранного государства украинское гражданство прекращается не всегда. Это еще раз подтверждает возможность получения второго гражданства.

В любом случае выводы очевидны:

Во-первых, двойное гражданство в Украине не предусмотрено.

Во-вторых, второе гражданство имеет место быть из-за недостаточного правового регулирования этого вопроса.

Поэтому гражданам Украины, имеющим паспорта иностранных государств, пока ничего не грозит (<http://sud.ua/blog/2016/08/18/89439-o-vtorom-grazhdanstve-v-ukraine-i-o-vozmozhnih-variantah-rasskazal-mizrah-igor>). – 2016. – 18.08).

Блог на сайті «Судебно-юридическая газета»

Про автора: П. Есауленко

Депозит в банке – «последний» шанс на возвращение

Начало экономического, а с ним и финансового кризиса в Украине, в конце 2013 – начале 2014 годов, повышение стоимости иностранной валюты с 8 до 34

гривен не могло не сказаться на имущественных правах граждан.

Стремительная девальвация национальной валюты Украины тронула негативные процессы, в первую очередь, в банковской системе Украины.

Так, некоторые коммерческие банки в Украине постепенно один за другим показывали своими действиями, что они не могут обеспечить свои обязательства перед клиентами (физическими лицами) по возврату вкладов (депозитов).

Обратившись за получением денежных средств по депозиту (вкладу), вкладчики этих банков получили ответ, что денежные средства вернут, но позже, без указания конкретных сроков. А совсем скоро становилось очевидным, что эти банки будут признаны неплатежеспособными.

Закон Украины «О системе гарантирования вкладов физических лиц» от 23 февраля 2012 года № 4452-VI был принят с целью защиты прав и законных интересов вкладчиков банков, укрепления доверия к банковской системе Украины, стимулирования привлечения средств в банковскую систему Украины, обеспечения эффективной процедуры выведения неплатежеспособных банков с рынка и ликвидации банков.

Но не все так просто.

В соответствии со статьей 26 Закона № 4452-VI Фонд гарантирования вкладов физических лиц гарантирует каждому вкладчику банка возмещение средств в размере вклада, включая проценты, однако не более суммы предельного размера, установленного на день возмещения, который не может быть меньше 200 000 грн. Это правило касается общей суммы вкладов одного лица в одном банке. На практике видим, что Фонд устанавливает предельный размер возмещения средств по вкладам на уровне минимальной суммы, предусмотренной Законом, то есть более 200 000 грн. вкладчикам не возмещается.

Итак, если в банке не хватит имущества для покрытия суммы, превышающей 200 000 грн., вкладчик просто может распрощаться с суммой превышения предельного размера возмещения.

С целью сохранения вклада, размер которого превышает 200 тыс. грн., банками было предложено вкладчикам разделить такие вклады на два и больше депозитов, оформив их в этом банке как новые депозиты, однако на других лиц (родных и близких), и большинство вкладчиков согласилась на это.

Некоторые вкладчики пошли другим путём – заключали договоры о переуступке прав требования по вкладу в пользу третьих лиц, тем самым юридически лишив себя прав на сумму вклада, превышающую 200 тыс. грн., для сохранения этих сумм вкладов через таких лиц. То есть, эти суммы вкладов сохраняются благодаря праву другого лица на их получение.

И первый и второй вариант сохранения средств предусматривает привлечение третьих лиц и доверие им своих средств. Однако, приняв 14 мая 2015 года Закон № 424-VIII «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно условий возврата срочных депозитов» (вступил в силу 6 июня 2015 года), государство, по сути, позволило банкам не возвращать вкладчику банковский срочный вклад и начисленные проценты по этому вкладу до истечения срока действия договора банковского

срочного вклада. Таким образом, банки получили право указывать в договорах банковского срочного вклада о запрете их досрочного расторжения. В связи с чем, вариант по переоформлению части суммы депозита на другое лицо (разделение вклада) стало возможным только после окончания срока действия договора.

Однако, сразу же следует обратить внимание вкладчиков на то, что данное нововведение касается только договоров о размещении депозитов (вкладов), которые заключались с 6 июня 2015 года.

Условия договоров, заключённых до 6 июня 2015 года, о праве вкладчика досрочно требовать возврата вклада (депозита) остаются неизменными и после этой даты, пока стороны не внесли в них другие изменения. То есть, Закон № 424-VIII распространяется на правоотношения, возникшие с даты вступления данным Законом в силу, а именно с 6 июня 2015 года.

Итак, заключение договора о переуступке прав требования по вкладу в пользу третьих лиц стал вариантом сохранения вкладчиком своих средств, который можно воплотить в любое время.

Проанализировав негативные для себя последствия переоформления гражданами вкладов в банках, государство сделало выводы и стало действовать решительно. Результатом таких решительных действий государства стал принятый Верховной Радой Украины Закон от 16 июля 2015 года № 629-VIII о внесении изменений в Закон № 4452-VI.

Главные для вкладчиков изменения произошли в статье 38 Закона № 4452-VI. Согласно этим изменениям, банк имел право признавать сделки ничтожными, если они подвергались хотя бы под одно условие, перечисленных в части 3 статьи 38 Закона № 4452-VI.

Так, например, пунктом 9 части 3 статьи 38 Закона № 4452-VI предусмотрено условие ничтожности сделки: в случае, если банком, отнесённым к категории проблемных, осуществлены операции, заключены (переоформлены) договора с нарушением норм законодательства, что привело к увеличению расходов, связанных с выводом банка с рынка.

Во время действия временной администрации в банке Фонд прекращает осуществление операций по сделке, если она заключена в течение одного года до дня введения временной администрации в банке.

Таким образом, Закон № 4452-VI предусматривает применение обратной силы норм к правоотношениям сторон, состоявшимся до вступления Закона в силу.

Однако, есть определённые вопросы относительно конституционности данных изменений.

Конституцией Украины (статья 58) предусмотрено, что Законы и другие нормативно-правовые акты не имеют обратного действия во времени, кроме случаев, когда они смягчают или отменяют ответственность лица. Никто не может отвечать за деяния, которые на время их совершения не признавались законом как правонарушения.

В статье 22 Конституции Украины закреплено, что при принятии новых законов или внесении изменений в действующие законы не допускается сужение содержания и объема существующих прав и свобод.

Однако, следует констатировать, что Закон от 16 июля 2015 года № 629-VIII грубо нарушает требования статей 22, 58 Конституции Украины, что может быть предметом рассмотрения Конституционным Судом Украины.

Несмотря на эти действия со стороны государства, по мнению некоторых юристов, в том числе и мнению автора данной статьи, всё же остались законные возможности для того, чтобы сохранить сумму вклада, что составляет более 200 тыс. грн.

Так, вышеуказанные изменения в Закон № 4452-VI о признании банком (временной администрацией) сделок ничтожными коснулись только тех сделок, где одной стороной обязательно должен выступать банк.

Но, в случае, если вкладчик уступает права требования по вкладу другому лицу по договору, происходит замена кредитора в обязательстве, где должником выступает банк.

Замена кредитора в обязательстве в соответствии со статьей 516 Гражданского кодекса Украины осуществляется без согласия должника, если иное не установлено договором или законом.

В связи с чем вкладчикам необходимо убедиться, что такая замена не запрещена заключённым между ним и банком договором о размещении депозита.

Таким образом, сделка заключается без участия банка, поэтому не может подпадать под понятие «ничтожный».

К новому кредитору в соответствии со статьей 514 Гражданского кодекса Украины, переходят права первоначального кредитора в обязательстве в объёме и на условиях, которые существовали к моменту перехода этих прав, если иное не установлено договором или законом.

При таких обстоятельствах лица, которым было уступлено право требования первоначальным вкладчиком на сумму, превышающую 200 тыс. грн., имеют права вкладчика в обязательстве по ранее размещённым вкладам первоначальным вкладчиком, в связи с чем, имеют право требовать его возвращения, в том числе, в пределах гарантированной статьей 26 Закона № 4452-VI 200-тысячной суммы (<http://sud.ua/blog/2016/08/15/89065-depozit-v-banke-poslednij-shans-na-vozvrashhenie>). – 2016. – 15. 08).

Блог на сайті «Судебно-юридическая газета»

Про автора: В. Кулаков

Реалии досудебного следствия в Украине

В данной статье я хотел бы отметить абсурдность и противоречивость некоторых аспектов уголовного процессуального законодательства, которые негативно влияют на качество досудебного следствия.

Итак, учитывая нормы законодательства, заданием уголовного производства является защита лица, общества и государства от уголовных правонарушений, охрана прав, свобод и законных интересов участников уголовного производства, а также обеспечение быстрого, полного и непредвзятого расследования и судебного рассмотрения, чтоб каждый, кто

совершил уголовное правонарушение был привлечен к ответственности в меру своей вины, каждый невиновный не был обвинен или осужден, и чтоб к каждому участнику уголовного производства была применена надлежащая правовая процедура.

Мне кажется, что все участники уголовного производства должны действовать через призму вышеуказанного, и тогда, все изъяны процессуального законодательства будут автоматически «исчезать» или решаться оперативно путем законодательной инициативы. Немаловажную роль, в реализации заданий уголовного производства возлагается на прокуратуру, которая, к сожалению, не всегда проявляет инициативу и действует в собственных интересах. Что имеется ввиду?

Я не буду говорить о каких-либо личных интересах конкретных прокуроров, поскольку, хочется верить, что коррумпированность уже осталась в прошлом и личные амбиции отдельных людей утихли. Я хочу говорить о проблемах прокуратуры в целом, которые нужно решать и законодательным и дисциплинарным путем.

Например, многие не раз сталкивались с подачей заявления об уголовном правонарушении, ведомости по которому должны быть внесены в Единый государственный реестр досудебных расследований. Однако, довольно часто, органы досудебного следствия не делают этого и начинают проводить непонятную «проверку» через регистрацию заявления в журнале учета. Естественно, что успеть провести проверку в течении 24 часов не представляется возможным, поэтому, никаких действий относительно внесения ведомостей в ЕГРДР не проводится. Уверен, что в данном случае мы имеем дело с нарушением норм процессуального законодательства, а именно ст. 214 УПК Украины, которая декларирует обязанность внесения ведомостей по заявлению человека в течении 24 часов. Но, после отказа или бездействия органов досудебного следствия, заявитель обращается в суд, где просит обязать орган досудебного следствия внести соответствующие ведомости в ЕГРДР. Оппонентом заявителя в этом случае выступает прокуратура. И вот апогей всего: прокуратура, понимая, что следователем нарушена норма, во всех случаях поддерживает позицию следствия и пытается убедить суд в том, что следствие действовало согласно норм УПК Украины. Но позвольте, в УПК Украины ничего не написано иного, кроме как об обязанности внести ведомости в течении 24 часов и начать следствие. Что получается? Орган, который обязан контролировать соблюдение законности во время расследования уголовных производств, сам волей неволей нарушает закон. Тогда зачем такой контролер нужен?

С другой стороны, я четко понимаю, что количество уголовных производств растет необыкновенными темпами и возможность адекватного расследования всех производств крайне невелика. Скорее всего, именно по этому, следствие пытается уменьшить количество уголовных производств путем не внесения ведомостей в реестр в соответствии со ст. 214 УПК Украины.

Но согласитесь, решать одну проблему через нарушение закона – это профанация и преступление. Считаю, что в данном конкретном случае, процессуальное законодательство не совершенно и требует изменений.

Например, обязать все органы досудебного следствия регистрировать объявления и проводить по ним проверки в течении 10 дней (как было раньше по старому УПК), после чего принимать решение об открытии уголовного производства. Это должно добавить работу розыскникам и дознанию, но разгрузит следствие. Однако, для этого нужно внести изменения в закон, и данную инициативу должны взять на себя прокуроры, ведь они контролируют соблюдение и возможность соблюдения законности во время расследования.

Кроме того, орган следствия и прокуратура, не должны забывать о заявителе и необходимости нести ответственность за соблюдение закона перед ним. Ведь он гражданин, ведь именно он требует защиты. Поэтому, на каждое заявление, орган расследования или уполномоченное лицо должно дать своевременный ответ, и разъяснить – что с заявлением, кто его рассматривает и к кому обращаться в дальнейшем. В тоже время, как правило, если и пишут «послания» заявителю, то оно имеет несодержательный текст типа, расследуем, проверяем, ждите. Довольно часто, после таких проверок выносятся постановления о закрытии уголовных производств, о которых заинтересованное лицо узнает через несколько месяцев. Почему? Потому что следователь забыл его отправить или отправил позже, или...А где же тут орган, который следит за соблюдением закона во время расследования? Опять прокуратура бездействует.

Другой пример. Орган досудебного расследования расследует производство длительный период времени. Однако, по информации заявителя следствием фактически ничего не сделано и ходатайства стороны игнорируются, объясняя это тем, что заявитель не является потерпевшим. В ответ на это, заявитель просит следователя признать лицо потерпевшим, и в дополнение к этому ссылается на статью 55 УПК Украины, относительно момента возникновения прав потерпевшего. Следствие игнорирует все это и ссылается на то, что заявитель имеет только ограниченные права, поэтому «сидите и ждите когда вам ответят». Не соглашаясь с этим, заинтересованное лицо обращается к прокурору, который, кстати, осуществляет так называемое процессуальное руководство следователем, с жалобой и требованием обратить внимание на проведение расследования и не соблюдение разумных сроков во время расследования, что в последующем может сделать не возможным достижение заданий уголовного производства, а именно привлечение виновных к ответственности.

Прокурор, обычно рассматривая такой документ длительное время, присылает отписку, что мол прокуратура не вмешивается в процесс ведения уголовного производства, а если Вам что то не нравится, то вы можете обжаловать действие следственному судье. Возникает вопрос, а что делает прокуратура и зачем она нужна, если она ни на что не влияет и все вопросы нужно задавать следственному судье? Вопрос риторический.

От такой деятельности страдают не только следователи, которые постоянно бегают в прокуратуру то на заслушивание, то на доклад, то привезти дело, то забрать, а и следственные судье, которые вместо того, чтоб рассматривать реальные споры, вынуждены рассматривать формальные жалобы, которыми должны заниматься органы досудебного расследования. Зачем забирать время у суда?

Далее, если говорить о судебном следствии, то это вообще отдельная история. Большинство прокуроров, идя представлять государственное обвинение, понятия не имеют что находится в материалах надзорного производства и какие доказательства вины лица имеет следствие. Это связано с тем, что кто-то заменяет своего коллегу, потому что он в отпуске, кто-то еще по какой-то причине. Это все хорошо, но от не подготовленности государственного обвинителя страдает сам смысл уголовного производства, т.е. задание, указанное в законе, не выполняется. Представьте себе, что прокурор фактически бездействует в доказывании вины обвиняемого, а сторона защиты умело и профессионально проводит защиту (что очень часто бывает), то какое решение должен принять суд? Ведь суд принимает решение на основании имеющихся доказательств, именно на этом строится правосудие. Не редки случаи, когда судей обвиняют в том, что они отпустили (не взяли под стражу) тех или иных одиозных лиц. Но ведь в большинстве случаев суд не виноват, поскольку суд рассматривает дело на основании имеющихся доказательств, а эти доказательства формируются следствием, но под контролем прокуратуры. Если «контролер» не эффективно выполняет свою функцию, то опять таки, зачем нужен такой орган?

Подводя итог, я не хочу обидеть работников прокуратуры, поскольку среди них есть достойные ребята, которые имеют и опыт, и знания, и возможности качественно выполнять функции прокурора. Однако, в большинстве своем, я вынужден констатировать, что качество работы прокуратуры желает быть лучшим, а обновление прокурорского состава – это неизбежное требование реальности. То, что сегодня проведено в прокуратуре, сложно назвать реформой, поскольку правильнее это назвать – смена руководящего состава или реформатирование. Уверен, что этот орган в будущем должен стать уважаемой структурой не за то, что может решить любой вопрос следствия, а за то, что не позволит никому влиять на объективность следствия и будет беспрекословно выполнять и требовать от других выполнение заданий уголовного производства.

Если мы сможем навести порядок в прокуратуре, то и следствию, и следственным судьям будет легче выполнять свои функциональные обязанности.

В данной статье, я не хочу выставить органы прокуратуры в негативном свете, конечно, и среди органов следствия и судей есть люди «не без греха», да и среди адвокатов встречаются не всегда порядочные люди. Но все мы, участники уголовного производства должны понимать, что как для стороны защиты, так и для стороны обвинения – задания уголовного производства одни и те же, поэтому мы их должны выполнять и строить свою работу только в этом направлении. Мы должны быть честны перед собой! Каждый должен делать свою работу качественно и вот тогда у нас будет качественный состязательный процесс! Ну и конечно, никакой политики и предвзятости во время следствия! (<http://sud.ua/blog/2016/08/22/88623-realii-dosydebnogo-sledstviya-v-ukraine>). – 2016. – 22.08).

Блог на сайті «Lb.ua»

Про автора: О.Германова, заступник головного редактора журналу «Вісник. Право знати все про податки і збори», кандидат філологічних наук

Перманентная налоговая реформа: зачем и когда?

На днях чуть не оскандалилась. Нашла в Интернете вроде свежее интервью главы Комитета ВР по вопросам налоговой и таможенной политики Нины Южаниной и подумала: опа, никто не ссылается на него, сейчас «нарублю» новостей, буду первой в общем.

Дошла до фамилии Яресько (экс-министра финансов) и поняла, что стратила. Интервью ровно год, а что поменялось?

Прежде всего ставки налогов, которые, как говорят в правительстве, – не главное.

Мы слышим о снижении ставки единого социального взноса почти в два раза (с 41 до 22%), но забываем, что ранее она была и так снижена до суммарной нагрузки 26-29%.

Мы слышим о социальной справедливости, типа когда богатые платят больше. Но только если раньше доход граждан до 10 и свыше минимальных зарплат облагался по разным ставкам – 15 и 20% соответственно, то теперь 18% для всех. На выигрыши тоже был налог на доходы физлиц 30% , сейчас 18%. Справедливость? Не думаю.

Мы слышим, что упрощенцев то не будут трогать, то серьезно «почикают». В результате плательщикам третьей группы подняли налоговую нагрузку «всего на 1 процентик». Для сельхозпроизводителей вообще геноцид генофонда.

Мы слышим о замене налоговой милиции службой финансовых расследований/финансовой полицией, чего не будет, потому что не может быть никогда.

Мы третий раз говорим о налоговой реформе и она всегда принимается с нарушением законодательства.

А если взять и отменить? Вернуть все в русло, когда ставки налогов и сборов утверждаются за полгода? Не прикольно? Тогда выдавайте налоговую реформу на-гора настоящую, а не точечные изменения. Тогда поверят. Только так

(http://blogs.lb.ua/olga_germanova/343784_permanentnaya_nalogovaya_reforma.html). – 2016. – 29.08).

Блог на сайті «Компании, банковские счета, сделки, налоги»

Про автора: Tatiana Berezhnaya

Тягар доказування у податкових спорах по-новому

В настоящей публикации рассматривается принцип, в соответствии с которым налоговый орган несет бремя доказывания правомерности своего решения в налоговом споре. По мнению автора этот принцип не соблюдается украинским судом, что в значительной степени подрывает инвестиционную привлекательность Украины.

Рішельє вдало зазначив, що «найкращі закони марні, якщо їх порушують».

З цією думкою асоціюється відома ідеалістична норма Кодексу адміністративного судочинства України, відповідно до якої «в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову».

Якщо перекласти це мовою податкових спорів, про які йтиметься у цій статті, то саме на фіскальний орган закон покладає тягар доказування правомірності рішення, яке оскаржує платник податку. На фіскальний орган, а не на платника податку, який у сьогоднішніх реаліях, приносить тони первинних документів і пояснень, та переконує суд у правильності ведення власного податкового обліку.

Отримавши податкове повідомлення-рішення, платник податку в ідеалі подавав би позов до адміністративного суду, а текст позовної заяви складався би, окрім обов'язкових реквізитів, лише з одного речення: «Податкове повідомлення-рішення, прийняте податковим органом, порушує мої права та інтереси, а, отже, повинне бути визнане протиправним та скасоване судом». А далі мала б починатися партія податкового органу – пояснення, чому, на підставі яких відомостей і документів у процесі податкової перевірки податковий орган встановив, що платник податків порушив норми податкового законодавства України.

На практиці суди ігнорують і деколи навіть глузливо ставляться до обов'язку фіскальних органів доводити, що платник податку порушив податкове законодавство. Проте суди обов'язково звертають увагу платника податків на принцип змагальності в адміністративному процесі, який передбачає, що особи, зацікавлені в результаті справи, у тому числі і платник податку, вправі відстоювати свою правоту в спорі шляхом подання доказів. Іншими словами – не погоджуєтесь з податковим повідомленням-рішенням – боріться, приносьте ще раз всі ті документи, які начебто ретельно вивчив у процесі перевірки фіскальний орган, переконуйте суд, що ви проявили достатню обачність і добросовісність при виборі контрагента. Словом – змагайтеся! Шалька терезів, на якій лежить принцип змагальності, на жаль, завжди значно важча, ніж та, де припишк невагомий тягар доведення податковими органами своєї правоти.

Проте сьогодні, у час, коли роль громадянського суспільства і суспільних обговорень в Україні потужно зросли, спробуймо абстрагуватися від сприйняття судами принципів адміністративного судочинства і усвідомити одну просту істину. Держава в особі, зокрема, судів і податкових органів, це в ідеалі – не ефемерна і абстрактна структура, а сукупність фахівців, які отримують зарплату від громадян і бізнесу як платників податків за виконання сервісних функцій. Крізь призму такого усвідомлення реальності той факт, що особа, яка здійснює сервісні функції, заявляє в суді: «доводь сам, що ми, збільшуючи твої податкові зобов'язання, неправі», виглядає як мінімум безглуздо.

Проблема не в тому, що принцип змагальності позиціонується на практиці як «важливіший». Проблема швидше в неправильному і викривленому усвідомленні суспільних ролей. Завдання бізнесу, його представників у

податковому спорі повинно ускладнитися – настав час залучати суди не лише до дискусій стосовно дотримання платниками податків норм податкового законодавства, а й стосовно принципів адміністративного судочинства, ролі платників податків як роботодавців і фіскальних органів – як сервісного персоналу, який покликаний зробити ведення бізнесу легким, вигідним і інвестиційно привабливим (<http://www.interlegal.com.ua/corporate/?p=2265>). – 2016. – 27.08).

Блог на сайті «ubr.ua»

Про автора: Ю. Корольчук

Правительство сознательно саботирует работу по накоплению угля для зимнего периода

Можно однозначно утверждать, что со стороны правительства имел место факт сознательного срыва и саботажа выполнения своего же распоряжения. По данным компании «Укрэнерго» запасы угля дефицитной марки антрацит продолжают снижаться и составляют 338 тыс. т. Вместе с другими марками угля общие запасы на складах тепловых электростанций составляют 880 тыс. т. Согласно принятому плану правительства до начала отопительного сезона (1 ноября 2016 г.) на складах ТЭС должно находиться в три раза больше – 2,8 млн. т угля.

Правительство провалило работу по накоплению запасов угля на складах ТЭС. Особенно это касается угля марки антрацит. Поэтому распоряжение №566, которым был утвержден план подготовки ТЭК Украины к осенне-зимнему периоду, не будет выполнено. Можно однозначно утверждать, что со стороны правительства имел место факт сознательного срыва и саботажа выполнения своего же распоряжения.

Соответственно, на складах за два оставшихся месяца будет накоплено существенно меньше угля и тем более не удастся обеспечить наличие 1,4 млн. т угля-антрацита. В лучшем случае запасы этого вида угля составят около 1 млн. т. А поэтому вопрос поставок импортного угля или из ЮАР, или из России будут определять ход отопительного сезона 2016-2017 гг. Также далее сохраняется зависимость энергосистемы от поставок угля из неконтролируемых территорий Донбасса.

К сожалению, кризис с обеспечением углем ТЭС и поставками угля носит искусственный характер и выгоден окружению президента Порошенко, которое в течение 2015-2016 гг. окончательно оформило «властный» контроль над компанией «Центрэнерго». Решение о назначении заместителем председателя наблюдательного совета «Центрэнерго» Александра Визиря, который связан с народным депутатом от фракции «БПП» Игорем Кононенко, только усиливает зависимость государственной компании от интересов президентского окружения.

Собственно, это стало одной из причин того, что правительство подстраивает функционирование энергорынка Украины полностью под нужды «Центрэнерго». Это касается как определения объемов производимой

электроэнергии в стране, установления тарифов на производство электроэнергии, так и потребности в угле.

Соответственно, кризис с поставками угля из Донбасса и накоплением угля на складах ТЭС играет на руку «Центрэнерго». Таким образом компании удастся оставаться чрезвычайно важным участником энергорынка. А также, что не менее важно, и далее «пропускать» через себя поток поставок импортного угля. На таком фоне вполне закономерно, что приватизация «Центрэнерго» будет откладываться столько времени сколько это надо будет окружению президента (<http://blog.ubr.ua/politika/pravitelstvo-soznatelno-sabotiruet-rabotu-po-nakopleniu-uglia-dlia-zimnego-perioda-14324>). – 2016. – 22.08).

Блог на сайті «ubr.ua»

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

Восемь предложений для долгосрочного развития экономики Украины

В 2014г. Президент Украины создал Консультативный международный совет реформ и назначил его председателем М.Саакашвили. Без ложной скромности, смею утверждать, что значительно больше бы смог сделать, чем М.Саакашвили, в части реформирования экономики Украины, в определении методов и стимулов для развития рыночной конкурентной среды. Наконец, а что вообще за эти два года сделали Консультативный международный совет реформ во взаимодействии с Национальным советом реформ?!

Очень важно понять, что происходит в развитии украинской экономики с политической точки зрения. И что будет происходить в ближайшие месяцы у нас на рынках. Вероятнее всего, единственным выходом из нашего большого финансово-экономического кризиса может стать восстановление к концу 2016 года гривневого инвестиционного ресурса, в частности, запуск в работу институтов совместного инвестирования, потребительских обществ, кредитных союзов и одновременно – установление жестких барьеров между гривневым денежным рынком и валютным.

К слову сказать, эту сложную и ответственную работу ни НБУ, ни тем более Кабмин Владимира Гройсмана вряд ли потянут. Что делать? Идеи есть, возможно, удастся их реализовать масштабно и эффективно. Например, принять, как в Грузии, Акт экономической свободы, который определяет:

1) участие граждан в установлении общегосударственных налогов:

– введение новых видов налогов (помимо пяти установленных – подоходный, налог на прибыль, НДС, таможенные пошлины, акцизы – за исключением налога на собственность, ставка которого определяется в соответствии с Налоговым кодексом);

– увеличение верхних ставок существующих налогов возможно только путем референдума;

2) лимиты макроэкономических показателей:

- расходы консолидированного бюджета не должны превышать 30% ВВП;
- дефицит консолидированного бюджета не должен превышать 3% ВВП;
- суверенный государственный долг не должен превышать 60% ВВП;

3) принцип универсальности бюджета:

– законодательство не может устанавливать привязку любых определенных государственных доходов к финансированию любых бюджетных расходов;

4) принцип свободы движения капитала.

Да, Украине нужна новая экономическая модель. Такая, чтобы уровень доходов граждан в будущем мог расти. Больше – частных предприятий, меньше – госсектора. Меньше зависимости от углеводородов, большая степень диверсификации производства. И конечно, необходимо задействовать новые ресурсы для того, чтобы получить дополнительную стоимость, которая так нужна украинской экономике. А для этого потребуются крупные структурные реформы. И здесь также нужны новые направления политики и экономические инициативы от Президента Украины, Премьер-министра страны, Верховной Рады.

Но всё же, что нужно делать для долгосрочного развития? Эксперты «Давоса», учитывая тот факт, что ослабление гривны по отношению к мировым валютам создает большие возможности для импортозамещения, предлагают:

во-первых, максимально эффективно использовать эту ситуацию для реализации различных проектов импортозамещения.

Второе, надо переформатировать деятельность наших торгпредств за рубежом, усилив поддержку украинского экспорта. Нужна структура для обеспечения гарантий и страхования рисков. Однако, до сих пор в Верховной Раде Украины не проголосован законопроект об экспортно-кредитном агентстве (ЭКА). А ведь этот Закон открыл бы много различных возможностей для кредитной поддержки украинских экспортных программ.

Третье, срочно создавать условия, которые бы позволяли инвесторам делать свой выбор в пользу инвестиций в экономику Украины. Думаю, уже слишком затянулась у нас эта инвестиционная пауза, включая, заметное снижение инвестиций в основной капитал. Активно расширять линейку финансовых инструментов для кредитования предприятий реального сектора экономики и кооперации.

Четвертое, дерегуляция ведения малого и среднего бизнеса, т.е. упрощение госрегистрации предприятий и доступа к земельным участкам, к различным газо-, электро-, водосетям, сокращение разрешений на строительство и прочее.

Пятое, развитие государственно-частного партнерства.

Шестое, снятие ограничений по инфраструктуре и прежде всего в энергетике и транспорте, сокращая издержки бизнеса.

Седьмое, заморозить хотя бы на 2017 год тарифы естественных монополий, что обеспечит серьезную экономию оборотных средств для предприятий и компаний малого и среднего бизнеса.

Восьмое, отказаться от увеличения налогового давления в пользу расширения налогооблагаемой базы.

И вот наткнулся на слова П.Порошенко: «Мы достаточно долго думали, как лучше использовать знания, опыт и уникальные ноу-хау Михаила Саакашвили. В Грузии он смог реформировать фактически все сферы экономической, политической и общественной жизни. (...) До недавнего

времени Михаил был, по сути, внештатным консультантом Украины по вопросам реформ. И сегодня, наконец, он получит официальный статус».

Тогда в 2014г. Президент Украины создал Консультативный международный совет реформ и назначил его председателем М.Саакашвили. Без ложной скромности, смею утверждать, что значительно больше бы смог сделать, чем М.Саакашвили, в части реформирования экономики Украины, в определении методов и стимулов для развития рыночной конкурентной среды. Наконец, а что вообще за эти два года сделали Международный Консультативный межд. совет реформ во взаимодействии с Национальным советом реформ?!

Что ж, любая страна уникальна. Особенно Украина с ее сложнейшей текущей ситуацией. И мы не можем развиваться по лекалам или сценариям Китая, Германии, США или, например, Грузии. Правда, могли бы что-то взять от одних, перенять что-то у других. Но всегда у любой страны должен быть свой собственный путь развития (<http://blog.ubr.ua/politika/vosem-predlozenii-dlia-dolgosrochnogo-razvitiia-ekonomiki-ukrainy-14344>). – 2016. – 28.08).

Блог на сайті: “Цензор.НЕТ”

Про автора: Ирина Кузина, адвокат, руководитель Харьковского офиса ЮФ "Ильяшев и Партнеры"

Законопроект №2897 об уголовных проступках: как это будет работать и к чему приведет?

Пока ученые и юристы констатируют изменение упомянутым законопроектом самой системы уголовного права, остальных интересует, что же конкретно изменится в их жизни? Вот некоторые изменения.

Изменение 1. "Поймай меня, если сможешь"

Почти все административные правонарушения, посягающие на общественный порядок, перекочевали из Кодекса об административных правонарушениях в Уголовный кодекс, в книгу об уголовных проступках.

Если по административным правонарушениям сейчас применяется административное задержание (до 3 часов для установления личности, "до протрезвления" и в других случаях), то Уголовный процессуальный кодекс Украины задержания правоохрнительными органами в порядке статьи 208 не предусматривает.

Другими словами, если сейчас мелкого вора полицейский может законно задержать, то по законопроекту – нет.

Так же задержание в порядке статьи 208 раньше было теоретически возможно, а по законопроекту не будет применяться по деяниям, которые считались преступлениями, а теперь станут уголовными проступками – умышленное нанесение легких телесных повреждений, угроза убийством, нарушение неприкосновенности владения, кража до 1800 грн. и др.

Допускается задержание только в порядке статьи 207 – на основании определения следственного судьи или "каждым", то есть рядовыми гражданами. Получается, что задерживать "мелких" хулиганов и дебоширов должны будут

граждане? А в чем тогда будет состоять работа полиции?

И даже если граждане доставят совершившего уголовный проступок в отдел полиции, там его не в праве будут удерживать без определения следственного судьи. Точно так же полицейский патруль не сможет ограничивать свободу передвижения, например, вора-карманника из автобуса. И тот убежит еще до установления личности.

Аспект 2. Штрафы и "долговые ямы"

По уголовным проступкам будут взыскиваться преимущественно штрафы, причем их суммы в каждом конкретном случае и в целом по стране будут возрастать.

Кроме того, в пользу штрафов пересмотрены и санкции статей по уголовным преступлениям.

С одной стороны, для ранее несудимых граждан штраф будет приемлемым наказанием.

С другой стороны, если суд назначит наказание в виде штрафа, а осужденный не выполнит приговор суда и не оплатит штраф, наказание будет заменено на более суровое – в зависимости от тяжести преступления. Причем если замена производится на лишение свободы, то 1 день свободы будет "стоить" осужденному 30 грн.

Законопроект хоть и предусмотрел возможность рассрочить выплату штрафа с учетом "жизненного уровня осужденного", однако на практике такой механизм будет работать не всегда в стране с большой долей "теневой" экономики.

Аспект 3. Реальное лишение свободы

Законопроект ограничивает действие статьи 75 Уголовного кодекса (освобождение от отбытия наказания с испытанием, то есть "условный срок").

Во-первых, исправительные работы, служебные ограничения для военнослужащих выведены из поля действия статьи и теперь смогут отбываться только реально.

Во-вторых, по уголовным проступкам применение "условного" наказания невозможно в принципе.

В-третьих, и это самое главное, "условное" наказание будет возможно только за неумышленные преступления и умышленные преступления, совершенные "впервые" (то есть если осужденный не судим за умышленные преступления). На данный момент часто случается, что реального наказания избегают рецидивисты.

В-четвертых, "условное" наказание становится невозможным по особо тяжким преступлениям (если статьей предусмотрено максимальное наказание в виде лишения свободы на срок свыше 10 лет или штраф за хозяйственное или должностное преступление от 60 060 грн.).

Аспект 4. Отсутствие судимости по проступкам

Обвинительный приговор по уголовному проступку не влечет судимости. С одной стороны, социально благополучные граждане, совершающие такое правонарушение, не получают расхожего штампа "ранее судимый" на всю оставшуюся жизнь.

С другой стороны, если, например, сначала совершена мелкая кража (а также

мошенничество или завладение имуществом), а потом кража по ст.185 Уголовного кодекса, то квалифицирующий признак повторности отсутствует. А значит и может быть назначено минимальное наказание – штраф. Сейчас же за такую повторную кражу предусмотрены только наказания, связанные с лишением свободы

(http://censor.net.ua/blogs/3470/zakonoproekt_2897_ob_ugolovnyh_prostupkah_ka_k_eto_budet_rabotat_i_k_chemu_privedet). – 2016. – 18.08).