

Громадська думка про правотворення

/Інформаційно-аналітичний бюлетень на базі оперативних матеріалів/

№ 24 (82)
(грудень 2014 р.)

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ	3
ІНФОРМАЦІЙНІ АКЦЕНТИ	7
АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС	
І. Беззуб	
<i>Інформаційна безпека України: виклики сьогодення</i>	11
І. Шульга	
<i>Кібербезпека держави</i>	20
Т. Миськевич	
<i>Проблемні аспекти змін у законодавстві щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб і публічних діячів</i>	23
С. Полтавець	
<i>Вітчизняний авіаринок: реформи і перспективи</i>	27
О. Кривецький	
<i>Судова система: шляхи реформування</i>	32
МОНІТОРИНГ РЕФОРМ	
В. Галах	
<i>Аналітичний огляд реформ середньої освіти в Україні у 1991–2014 рр.</i>	36
У ЦЕНТРІ СУСПІЛЬНОЇ УВАГИ	
<i>Правові колізії, спричинені окупацією Криму</i>	
Моніторинг ЗМІ	43
Ситуація на Сході України: правові аспекти	
О. Симоненко	
<i>Вимушені переселенці: проблеми, які не вирішено</i>	46
А. Потіха	
<i>Соціально-політична ситуація на Луганщині</i>	54
Моніторинг ЗМІ	60
ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ	
Огляд валютного ринку	65
Моніторинг економічного законодавства.....	69
ПРАВО: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА	84
І. Висіцька	
<i>Істотна зміна обставин як підстава для розірвання чи зміни договору в умовах війни</i>	84
ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *	92

Шановні колеги!

Сердечно вітаємо з наступаючим Новим 2015 роком та світлим святом Різдва Христового!

Прийміть найтепліші побажання щастя, здоров'я і благополуччя. Нехай Новий рік втілить у життя всі добрі задуми, стане роком нових перемог і приємних відкриттів, роком добрих людських стосунків, тепла і радості.

Давайте зберігати бадьорість духу, бажання працювати і творити.

Нехай віра у свої сили, ентузіазм і відповідальність допоможуть здійснити всі плани, зробити наше життя кращим.

З повагою колектив Національної бібліотеки України



АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Верховна Рада ухвалила держбюджет на 2015 рік та низку соціально-економічних рішень

Народні депутати підтримали в цілому законопроект №1000 «Про Державний бюджет України на 2015 рік». За рішення проголосувало 233 депутати ВР з 226 мінімально необхідних.

Згідно з проектом державного бюджету, який був внесений Кабміном у Верховну Раду України 22 грудня 2014 р., доходи зведеного бюджету на 2015 р. становить 575,8 млрд грн. Прогнозна сума доходів загального фонду зведеного бюджету на 2015 р. становить 542,5 млрд грн, по спеціальному фонду прогнозні показники на 2015 рік, порівняно із затвердженими показниками 2014 року (зі змінами), зменшуються на 40,0 млрд грн.

Витрати державного бюджету України у 2015 р. мають становити 527 млрд 193 млн 946,7 тис. грн, у тому числі видатки загального фонду держбюджету – у сумі 502 млрд 936 млн 681,8 тис. грн та видатки спеціального фонду держбюджету – у сумі 24 млрд 257 млн 264,9 тис. грн.

Крім того, загальні виплати за державним боргом оцінюються на рівні 230 млрд 483,5 млн грн, з яких 124 млрд 111,2 млн грн. або 53,8% – виплати за зовнішнім боргом, а 106 млрд 372,4 млн грн або 46,2% – виплати за внутрішнім боргом.

Обсяг державних запозичень на 2015 р. прогнозується у сумі 279 млрд 678,4 млн грн.

У проекті закону України «Про державний бюджет України на 2015 р.» передбачено прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2015 р. на рівні 1 тис. 176 грн, з 1 грудня – 1 тис. 330 грн. Також в проекті бюджету закладено підвищення мінімальної заробітної плати до 1378 грн в місячному розмірі і до 8,25 грн в погодинному розмірі.

Окрім цього, Верховна Рада ухвалила **зміни в Бюджетний кодекс**. За відповідний закон №1557 «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо реформи міжбюджетних відносин)» проголосував 231 народний депутат.

Закон вводить нову модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин. Місцева влада зможе самостійно формувати місцеві бюджети, починаючи з 15 вересня року, що передуватиме плановому, і незалежно від того, чи буде прийнятий державний бюджет, місцеві органи матимуть можливість до 25 грудня затверджувати власні бюджети, виходячи з відповідних повноважень. А після прийняття державного бюджету будуть відбуватися лише коригування та уточнення показників у частині трансфертів, які передаються з держбюджету на місцевий.

Крім реформи міжбюджетних відносин, передбачені зміни, що стосуються військового стану: за його оголошення Кабмін за погодженням з

верховним головнокомандувачем здійснює бюджетні витрати на потреби оборони до тих пір, поки не збереться Верховна Рада.

Було ухвалено також законопроект №1578 *«Про внесення змін у Податковий кодекс України»*. Документом скорочується кількість податків з 22 до 9. При цьому для фізосіб з'являється нове навантаження. Зокрема, «військовий податок» зберігається безстроково – до моменту, поки Рада не прийме рішення про закінчення реформи ЗСУ, збір поширюватиметься на всі доходи, що обкладаються податком на доходи фізичних осіб.

Як зазначив Прем'єр, податок на нерухомість все-таки потрапить у відання місцевої влади. Також, за його словами, виправлений законопроект передбачає, що зернотрейдери не отримають компенсацій ПДВ. «Ми пропонуємо введення податку для пасивних доходів – проценти, роялті, від 15 до 20%», – додав А. Яценюк. Він також зазначив, що Кабмін пропонує зрівняти ставки по пасивним доходам.

Кабмін також погодився залишити пільги з ПДВ для всіх освітніх та медичних послуг. Через скасування цих пільг вартість освіти всіх типів могла вирости відразу на 20%. «Також у нас була довга дискусія щодо встановлення акцизного податку з роздрібного продажу алкоголю та тютюну. Це буде той податок, який буде надходити в місцеві бюджети», – уточнив він. Ставка складе 5% від обсягу реалізації. Крім того, за словами А. Яценюка, буде введений податок на розкішні автомобілі об'ємом двигуна – вище 3000 куб сантиметрів віком до 5 років. Новими поправками до Податкового Кодексу передбачено і «прийняття оподаткування обороту лотерей зі ставкою в 10%».

А. Яценюк зазначив, що буде введений тестовий режим електронного адміністрування ПДВ з 1 лютого, а не 1 січня. Також, за його словами, на сайті державної фіскальної служби будуть публікуватися вся інформація про те, хто не платить податки і які. Нарешті, А. Яценюк пообіцяв, що найближчим часом в Кабмін повинен бути внесений законопроект про податок на предмети розкоші. За словами прем'єра, це буде зроблено у першому кварталі 2015 року

Ухвалено також закон *«Про заходи, спрямовані на сприяння капіталізації та реструктуризації банків»* (реєстраційний № 1564) з урахуванням поправок. Дія закону поширюється на банки, що потребують додаткової капіталізації. В уряді запевняють, що закон спрямований на захист економічної безпеки держави, посилення фінансової спроможності банківської системи України та підвищення рівня довіри до неї.

Верховна Рада *ухвалила закон щодо скасування низки соціальних пільг*. За відповідний законопроект «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» проголосували 256 народних депутатів при необхідних 226. Як зазначається у пояснювальній записці до закону, прийняття документу обумовлено необхідністю економного та раціонального використання державних коштів. Законом, зокрема, скасовано низку пільг і виплат окремим категоріям осіб, змінено порядок їх здійснення та переглянуто рівень соціальних гарантій. Крім того, законопроект передбачає зменшення чисельності співробітників

ГПУ з 20 тисяч до 15 тисяч. Скорочується також штат працівників МВС з 172 тисяч до 152, проте, Прем'єр-міністр А. Яценюк зауважив, що фінансування структури МВС залишиться таким, як це передбачено в проекті держбюджету на 2015 рік.

Верховна Рада України 256 голосами прийняла закон про заходи щодо стабілізації платіжного балансу, яким запроваджується збір на імпорتنу продукцію. «Збір на імпорتنу продукцію за ставками 5 і 10 відсотків. Цей законопроект має характер балансування платіжного балансу. У нас критична ситуація з платіжним балансом: ми імпортуємо більше, ніж експортуємо», – сказав прем'єр-міністр Арсеній Яценюк, пояснюючи необхідність прийняття закону, передає «Інтерфакс – Україна». За словами прем'єра, уряд усвідомлює, що цей закон – не найкраще рішення, але він вводиться як тимчасовий захід для стабілізації платіжного балансу. Читайте: Зернотрейдери не будуть отримувати відшкодування ПДВ «Імпортний збір не поширюється на мазут, вугілля, ліки і медичні вироби для гемодіалізу та онкохворих за переліком, який визначений Кабінетом міністрів», – пояснив прем'єр. При цьому Яценюк заявив: «Об'єктивно можуть виникнути проблеми з торговими партнерами. Таке може бути... саме тому ми пропонуємо наступну фразу (в законі), коли до нас прийдуть міжнародні фінансові організації. Фраза буде наступною: закон про введення імпортного збору набирає чинності з моменту публікації рішення Кабінету міністрів щодо завершення консультацій із міжнародними фінансовими організаціями» *(За матеріалами офіційного порталу Верховної Ради України (<http://www.rada.gov.ua>); видань Дзеркало тижня (<http://dt.ua>); Факти (fakty.ictv.ua); Радіо Свобода (<http://www.radiosvoboda.org>)).*

Національна рада реформ затвердила «Стратегію-2020»

Під головуванням Президента України, за участі Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, секретаря РНБО України й членів уряду відбулося засідання Національної ради реформ щодо першочергових кроків реалізації реформ у країні, затвердження «Стратегії-2020».

На переконання глави держави, реалізація цього документа разом з Коаліційною угодою, Програмою дій уряду, Національним планом імплементації Угоди про асоціацію з ЄС є «дороговказом для країни на найближчий рік».

На початку засідання П. Порошенко висловив переконання, що сьогодні саме час втілювати реформи, адже на них налаштовані абсолютно всі” Президент, уряд, парламент, громадськість. «Сьогодні – унікальний час, коли реформи об'єднують усі верстви експертного середовища, і я впевнений в тому, що ми маємо цю позитивну енергію обов'язково використати», – підкреслив глава держави.

Він висловив переконання, що спільна командна робота, чіткий розподіл відповідальності й повноважень, дієвий координаційний механізм забезпечать ефективність реформ.

Як повідомив на брифінгу заступник глави Адміністрації Президента України Д. Шимків, Національна рада реформ на засіданні 24 грудня затвердила «Стратегію-2020». «Під час засідання Ради реформ було прийнято рішення схвалити стратегію сталого розвитку і найближчим часом це буде підтверджено Указом Президента», – сказав він.

Крім того, він поінформував, що на засіданні Нацради реформ були призначені три співголови виконавчого комітету реформ від Президента, уряду й парламенту. Так, від Президента був обраний Д. Шимків, від парламенту – Г. Гопко, від уряду – А. Абромавичус (*Офіційне інтернет-представництво Президента України (www.president.gov.ua)*). – 2014. – 24.12; *РБК-Україна (<http://www.rbc.ua>)*. – 2014. – 24.12).

Україна відмовляється від політики позаблоковості

Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості». Законодавчим актом внесено зміни до Закону України «Про основи національної безпеки України». Зокрема, змінами до ст. 6 «Пріоритети національних інтересів» встановлено, що «пріоритетами національних інтересів є інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України».

Законом також внесено зміни до ст. 8 «Основні напрями державної політики з питань національної безпеки», згідно з якими «основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України є у зовнішньополітичній сфері – проведення активної міжнародної політики України з метою поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації».

Документом також внесено зміни до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». Зокрема, передбачається внести зміни до ст. 11 «Засади зовнішньої політики», згідно з якими «Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи, в першу чергу, з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України».

Законом встановлено, що «основними засадами зовнішньої політики є поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства в цій організації».

Закон ухвалили 303 народні депутати. Законопроект зареєстровано за № 1014-3 (*Офіційний портал Верховної Ради України (<http://portal.rada.gov.ua>)*). – 2014. – 23.12).

ІНФОРМАЦІЙНІ АКЦЕНТИ

Україна у фокусі іноземних ЗМІ

(контент-аналіз інформації електронних ЗМІ)

О. Коломієць, провідний бібліограф НЮБ НБУВ

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

У рубриці представлена візуалізація результатів контент-аналізу інформації зарубіжних ЗМІ (електронних та інтернет-версій традиційних видань), що висвітлюють події в Україні. У листопаді було виявлено та проаналізовано 448 таких публікацій.

Матеріали проаналізовано в регіональному зрізі, що дає змогу виявити країни, громадськість і, відповідно, ЗМІ яких виявляють інтерес до української тематики.

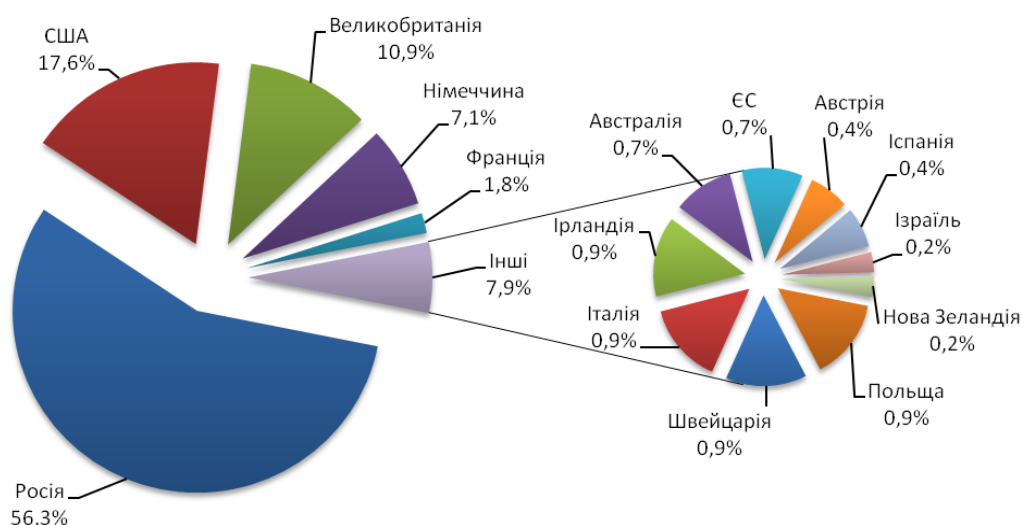
За кількістю згадувань у публікаціях прослідковано рівень висвітлення діяльності українських політиків, чиновників, громадських діячів.

Виявлення, систематизація й структуризація ключових слів – «тегів», що розкривають зміст повідомлень, дають можливість проілюструвати тематичний спектр інформаційної картини, що характеризує Україну в уявленнях зарубіжних читачів. Не менш важливим при цьому є аналіз оціночного навантаження контексту, у якому згадується Україна. Проект передбачає виявлення нейтральних (інформативних) повідомлень та експресивно забарвлених:

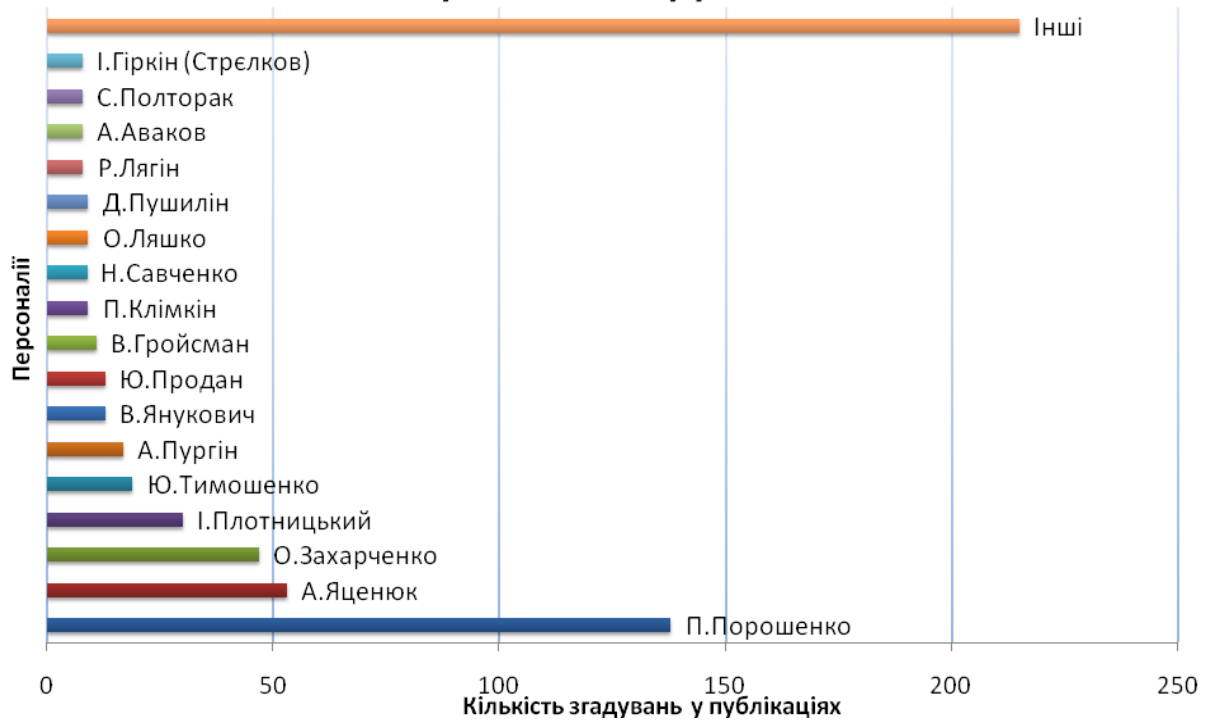
– позитивних і проукраїнських – від формування позитивного іміджу до вимог підтримки;

– негативних і таких, що містять ознаки інформаційної війни проти України (використання міфологем про «хунту», «карателів», «українських націоналістів», пряма інформаційна підтримка сепаратизму).

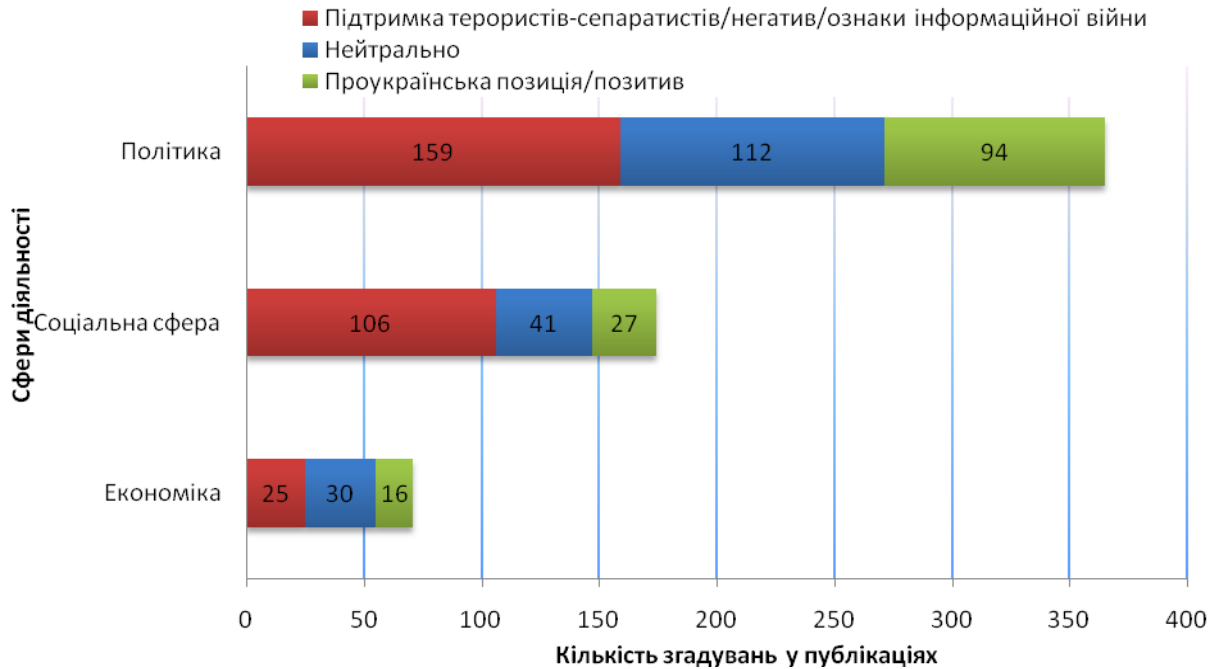
Співвідношення кількості публікацій по світу



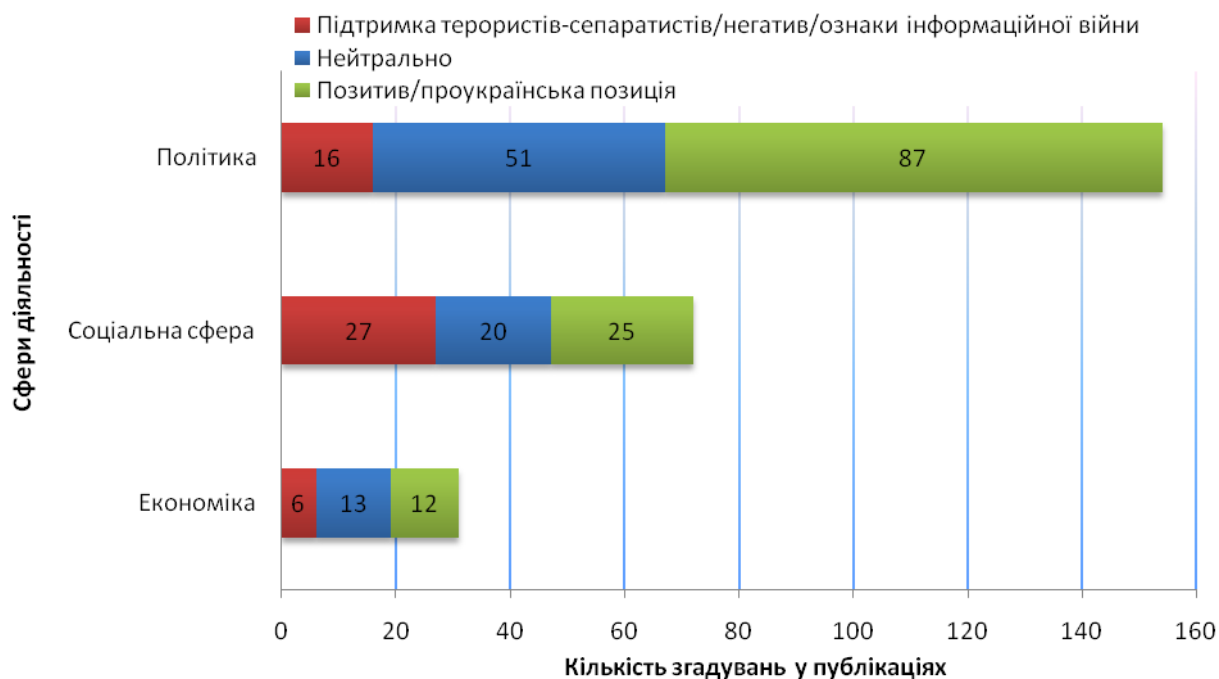
Персоналії в зарубіжних ЗМІ



Оціночний розподіл за сферами діяльності



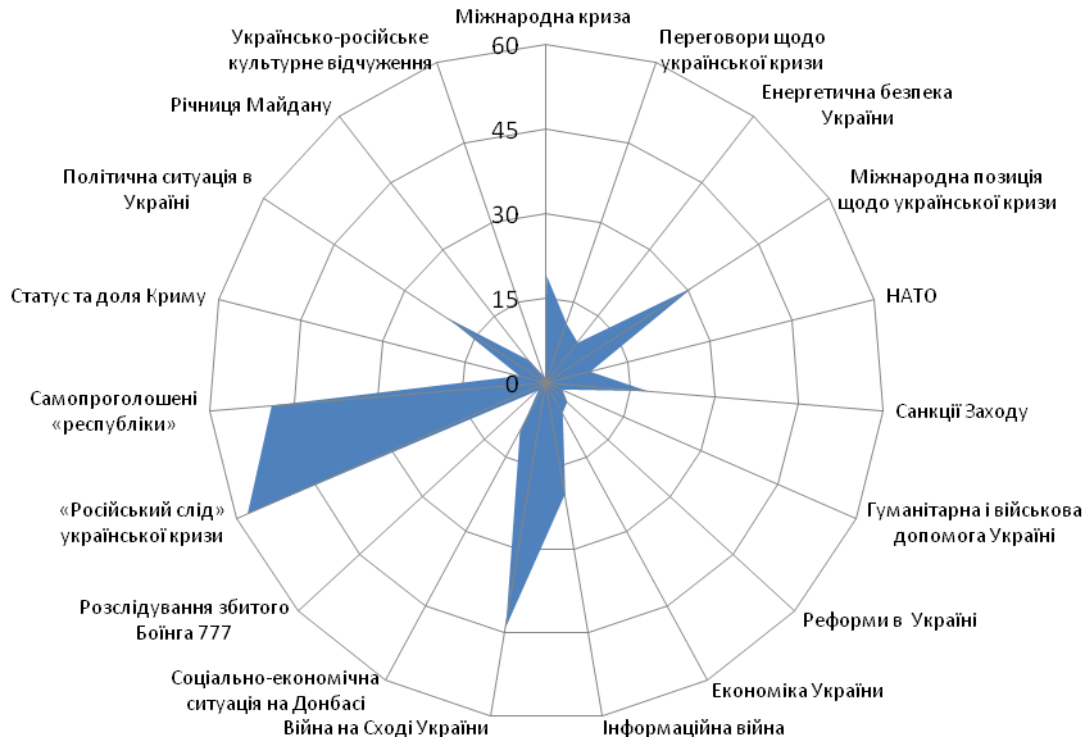
Оціночний розподіл за сферами діяльності (західні ЗМІ)



Оціночний розподіл за сферами діяльності (російські ЗМІ)



Західні ЗМІ



Російські ЗМІ



АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Інформаційна безпека України: виклики сьогодення

В умовах швидкого формування й розвитку інформаційного суспільства в Україні та глобального інформаційного простору, широкого використання інформаційно-комунікаційних технологій в усіх сферах життя особливого значення набувають проблеми інформаційної безпеки. Інформаційна складова сьогодні є одним з найважливіших елементів забезпечення національної безпеки.

Унаслідок відсутності дієвої системи забезпечення інформаційної безпеки в національному інформаційному просторі України спостерігається ряд негативних явищ, які створюють реальні й потенційні загрози інформаційній безпеці людини та громадянина, суспільства й держави.

Усе це відбувається на тлі масованого наступу російської пропаганди, яка – у супереччя європейським стандартам – у сфері засобів масової інформації розпалює міжнародну ворожнечу, посягає на державний суверенітет і територіальну цілісність України.

Отримавши незалежність, Україна кілька разів робила спроби створити власну систему інформаційної безпеки. Ініціативи виходили від наукових установ і різних державних структур, але в більшості випадків ці пропозиції не знаходили підтримки.

Правову основу інформаційної безпеки становлять Конституція України, закони України «Про основи національної безпеки України», «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про державну таємницю», міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Доктрина інформаційної безпеки України (2009 р.), а також видані на виконання законів інші нормативно-правові акти України.

У Законі України «Про основи національної безпеки України» вперше дано офіційну оцінку значущості й системної сутності інформаційної безпеки як невід'ємної складової національної безпеки України.

Відповідно до законодавства України, «інформаційна безпека» – це «стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нанесення шкоди через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання, порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації».

Основні шляхи й напрями реалізації концептуальних положень інформаційної безпеки держави мають бути зазначені в науково обґрунтованій доктрині інформаційної безпеки, якої на сьогодні в Україні немає. Вона, як правило, розробляється на визначений період. Доктрина інформаційної безпеки

держави є не тільки системою офіційно прийнятих поглядів щодо інформаційних та інших питань, а й керівництвом до дії. На основі доктринальних положень здійснюється широке коло політичних заходів і дій у зовнішній та внутрішній політиці держави. Доктрина інформаційної безпеки, будучи логічним продовженням Стратегії національної безпеки, розробляється законодавчими органами й політичним керівництвом держави. Її основні вимоги деталізуються в нормативно-правових актах, висвітлені в стратегії розвитку держави у вигляді цільових державних програм і проектів.

Про інформаційну безпеку України говорять з першого дня російської інтервенції, коли з'ясувалося, що в Україні немає стратегії інформаційної політики, а український інформаційний простір повністю відкритий для ураження. Тому позитивним стало рішення керівництва держави розробити та прийняти в стислі терміни необхідні нормативні акти у сфері інформаційної безпеки (Указ № 449/2014 «Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України (РНБО) від 28 квітня 2014 р. “Про заходи щодо вдосконалення формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки України”»). Так, Кабінету Міністрів доручено розробити і внести на розгляд Верховної Ради законопроекти щодо протидії інформаційній агресії іноземних держав та для захисту іноземних журналістів, які працюють у небезпечних місцях, зокрема збройних конфліктів, вчиненню терористичних актів, ліквідації злочинних груп. Також уряду за участі Національного інституту стратегічних досліджень, СБУ, представників громадянського суспільства доручено розробити й подати на розгляд РНБО проекти Стратегії розвитку інформаційного простору України та Стратегії кібернетичної безпеки України.

Крім того, протягом трьох місяців Кабмін повинен розробити й подати на розгляд РНБО проект нової редакції Доктрини інформаційної безпеки України, а також розробити і внести на розгляд парламенту зміни до ряду законів у сфері національної безпеки та інформації. Також доручено опрацювати питання щодо створення національної захищеної операційної системи, національного антивірусного програмного забезпечення, спеціальних програмних і технічних засобів захисту державних інформаційних ресурсів та інформаційно-комунікаційних мереж.

Нову редакцію Доктрини інформаційної безпеки України розробив Державний комітет телебачення і радіомовлення України та вніс на розгляд уряду проект Указу Президента України, яким пропонується затвердити цей документ.

Проект Указу пройшов громадське обговорення й процедуру погодження центральними органами виконавчої влади. Усі зауваження й пропозиції було розглянуто Держкомтелерадіо, переважна більшість з них врахована при підготовці остаточної редакції проекту Доктрини.

Головною метою реалізації положень Доктрини інформаційної безпеки України є створення в Україні розвинутого національного інформаційного простору й захист її інформаційного суверенітету.

Забезпечення інформаційної безпеки України ґрунтується на принципах: верховенства права, законності та пріоритету додержання прав і свобод людини й громадянина; своєчасності та адекватності заходів захисту національних

інтересів України від зовнішніх і внутрішніх загроз в інформаційній сфері; комплексності й безперервності заходів у сфері забезпечення інформаційної безпеки та захисту інформації; партнерства держави й приватного сектору у виробленні нових, оптимальних рішень у сфері інформаційної безпеки та участі інституцій громадянського суспільства в забезпеченні інформаційної безпеки держави; дієвості, комплексності й постійності заходів із захисту інформації та інформаційних ресурсів в інформаційному просторі тощо.

Доктрина інформаційної безпеки України спрямована на захист національного інформаційного простору в конкретних умовах певного історичного періоду і є основою для формування державної політики у сфері інформаційної безпеки України, розроблення проектів концепцій, стратегій, цільових програм і планів дій із забезпечення інформаційної безпеки України, підготовки пропозицій щодо подальшого системного вдосконалення правового, методичного, науково-технічного й організаційного забезпечення інформаційної безпеки України.

Положення Доктрини інформаційної безпеки України можуть уточнюватися й доповнюватися під час формування та реалізації державної політики у сфері інформаційної безпеки з урахуванням змін обстановки, характеру й змісту загроз національній безпеці України в інформаційній сфері, умов реалізації державної інформаційної політики та формування національного інформаційного простору.

Про інформаційну безпеку та інформаційну політику країни йдеться і в Коаліційній угоді. Зокрема, проект Коаліційної угоди пропонує в III кварталі 2015 р. створити взаємоузгоджену державну систему інформаційної безпеки та розробити і прийняти Концепцію інформаційної безпеки.

Також планується захист національного інформаційного простору; створення мережі іномовлення «з метою формування позитивного іміджу України, інформування про міжнародне співробітництво, успіхи реформ, інвестиційні та туристичні можливості тощо»; початок діяльності суспільного телебачення й радіо; проведення роздержавлення друкованих ЗМІ комунальної форми власності. Окремо планується формувати й реалізовувати державну інформаційну політику, спрямовану на підтримку громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території Криму й Севастополя, а також на тимчасово непідконтрольних органам влади України територіях Луганської та Донецької областей.

Виступаючи у Верховній Раді 11 грудня 2014 р., Прем'єр-міністр А. Яценюк наголосив, що інформаційна безпека є одним з основних пріоритетів державної політики: «Інформаційна безпека є ключовим і основним з пріоритетів для країни в цілому. Країна має знати правду, знати куди ми йдемо, як ми йдемо і які цілі ми досягаємо. Країна має себе захищати в інформаційному полі як всередині країни, так і зовні». Говорячи про внутрішню інформаційну політику, глава уряду підкреслив, що країна йде шляхом роздержавлення всіх засобів масової інформації й реалізації прийнятих рішень про суспільне телебачення.

Проблеми забезпечення інформаційного суверенітету держави, системи протидії інформаційним загрозам, захисту власного інформаційного простору

стали предметом обговорення на круглих столах, інформаційно-комунікативних заходах, експертних семінарах: «Інформаційний суверенітет України як основа політики протидії антиукраїнській інформаційній війні», «Україна під прицілом російських ЗМІ. Проблеми інформаційної безпеки України», «Російська інтервенція: як забезпечити інформаційну безпеку держави?», «Виклики в інформаційному просторі країни», «Інформаційна війна та пропаганда у медіа-просторі», «Інформаційна безпека України в умовах неоголошеної війни», «Науково-технологічне забезпечення оборонно-промислового комплексу України», «Основні напрями реформування галузі телерадіомовлення в Україні» та ін.

Учасники заходів одноставно визнали, що питання інформаційного суверенітету як складової національної безпеки набувають особливого значення, а надзвичайно складний суспільно-політичний стан і ситуація в державі в цілому потребують консолідації зусиль на всіх рівнях органів влади, громадських організацій, керівників теле- та радіоканалів, власників кабельних мереж, широких кіл громадськості; протидія інформаційній агресії має бути комплексною і визначатися на рівні державної інформаційної політики.

Аналіз іноземного досвіду захисту інформаційної інфраструктури держави та протидії зовнішньому інформаційному впливу на власне населення доводить, що багатьма країнами світу створені національні системи інформаційної безпеки. Причому в провідних державах світу, які розглядають інформаційну безпеку виключно з позицій системного підходу, такі системи мають загальні ключові ознаки: ієрархічність побудови системи; управління та координація діяльності структурних підрозділів системи на найвищому державному рівні; наявність спеціально створеного не дорадчого, а керівного органу системи; чітка організація взаємодії між складовими системи.

Інформаційна безпека – як системне поняття – з'явилося 1914 р, коли у Великій Британії було створено Бюро військової пропаганди. Ще пізніше його перетворили в Міністерство інформації. Відтоді майже кожна країна має власну систему інформаційної безпеки держави.

Загальне керівництво системою здійснюється, як правило, головою виконавчої влади через відповідний робочий орган, який розробляє державну інформаційну політику й координує діяльність її складових елементів, якими є підсистеми інформаційної безпеки визначених державних структур (наприклад, міністерства оборони, міністерства внутрішніх справ, інших відомств), які, у свою чергу, мають у своєму складі підрозділи виявлення, аналізу та протидії інформаційним загрозам як інформаційно-психологічної, так і кібернетичної спрямованості.

Найдосконаліші та найпотужніші системи інформаційної безпеки побудовані й успішно функціонують у США, Великій Британії, Ізраїлі, Китаї та деяких інших державах, які є об'єктами постійного потужного зовнішнього інформаційного впливу. Причому зазначені системи цих країн мають і достатньо активну складову, завдяки чому існує можливість проведення інформаційно-психологічних заходів та кібернетичних атак проти країн-супротивників.

У деяких країнах (Туреччині, Ірані, Іспанії) процес створення системи

інформаційної безпеки триває, в інших країнах цей процес лише започаткований. Разом з тим ряд європейських країн, зокрема Польща, Болгарія, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія, не створюють цілісних систем інформаційної безпеки, а зосереджуються на побудові окремих її елементів, зокрема кібернетичної безпеки, але в усіх випадках створення системи інформаційної безпеки пов'язане передусім з наявністю реальних кібернетичних загроз для об'єктів критичної інфраструктури цих країн.

Розробка стратегії національної інформаційної безпеки, керування відповідними ресурсами, захист національних інтересів, підтримка свободи слова – це ті функції, які в умовах військового конфлікту потребують ефективного й централізованого менеджменту. Жоден орган у структурі владних інституцій України сьогодні не може ефективно реалізовувати ці завдання. Генпрокуратура та СБУ є винятково контролюючими органами і виконують функції, притаманні силовим відомствам. РНБО є дорадчим органом, що аналізує та узагальнює рішення з багатьох сфер і галузей.

Сфера інформації та комунікацій залишається розрізненою, повною суперечностей, впливу іноземних агентів і в нинішніх умовах стає слабким місцем країни, по якому найперше б'ють вороги.

Ефективним й авторитетним інструментом для вирішення таких завдань, як розробка та реалізація єдиної програми інформаційної безпеки, включно із забезпеченням населення достовірною інформацією з першоджерел, просування України у світі, формування іміджевих інструментів для цього, активне протистояння інформаційній агресії Росії, запобігання зовнішньому впливу на внутрішній інформаційний простір України, залучення інвестицій для створення національного інформаційного продукту, надання РНБО України, Президенту, Кабінету Міністрів повної та якісної інформації для ухвалення ефективних рішень щодо безпеки країни, формування кадрового резерву для розвитку сфери комунікацій, імплементація відповідних міжнародних рішень і стандартів, повинно стати Міністерство інформаційної політики.

За словами керівника відомства Ю. Стеця, у складі міністерства буде три департаменти. Перший – департамент, який займатиметься розробкою стратегії інформаційної політики, а також концепції інформаційної безпеки України. Другий департамент займатиметься інформаційною війною із зовнішнім агресором, до цього будуть залучені журналісти і військові, які знають, що таке інформаційна безпека й мають стосунок до інформаційних війн. Третій департамент стосуватиметься створення єдиної інформаційної політики всіх виконавчих органів влади. Ці норми закладені в Коаліційній угоді та Програмі діяльності уряду.

Це міністерство, як зазначив міністр, було створено на зразок тих міністерств, які працювали у Великій Британії, США, Франції під час військових дій. І в Україні воно існуватиме виключно на період військових дій. За цей час можна буде прийняти і ввести концепцію інформаційної безпеки, налагодити внутрішні комунікації між усіма органами влади.

Ідея створення такого роду міністерства в Україні викликала неоднозначну реакцію в суспільстві й медіа-середовищі.

З одного боку, зазначають експертів, в умовах війни на Донбасі та жорсткої інформаційної війни з боку Росії, Українській державі необхідний орган, який зміг би протистояти російській пропаганді, «розвінчувати брехню», а також роз'яснювати дії центральної влади – насамперед населенню східних регіонів. Але з іншого – фахівці медіа-сфери попереджають про ряд ризиків, пов'язаних з появою Міністерства інформполітики, а також зазначають, що воно повинно бути скасоване, як тільки буде врегульована ситуація на Донбасі й закінчиться війна.

Як наголошує директор Інституту медіа-права Т. Шевченко, досвід західних демократій доводить, що в демократичних країнах не повинно бути подібних міністерств. Крім того, нове міністерство стане зайвими витратами грошей на орган, функції якого й так уже розписані.

Такої ж думки дотримується директор Інституту масової інформації О. Романюк. Вона впевнена, що створення Міністерства інформаційної політики буде потужним ударом по довірі до України як свого власного населення, так і з боку закордонних ЗМІ, міжнародних інституцій, що неминуче матиме наслідки і в економічній, і в геополітичній сферах.

Зрозуміло, що незадоволені ідеєю створення такого міністерства насамперед журналісти, оскільки вважають це спробою наступу на свободу слова.

Головний редактор інтернет-видання «Телекритика» Н. Лігачова наголошує, що за бажання міністерство може ставити редакціям ультиматуми щодо критики влади, поширення тієї чи іншої інформації, оскільки вона може спричинити невдоволення мешканців тієї чи іншої території.

Політехнолог і директор компанії Berta Communications Т. Березовець запевняє, що Мінінформполітики не потрібно в тому випадку, якщо воно займатиметься цензурою, регуляцією того, що повинні писати журналісти, реєстрацією ЗМІ, призначенням керівників державним і комунальним ЗМІ, так як про це говорилося в проекті положення. Але якщо це буде кіберміністерство, яке запобігатиме кібератакам, поширюватиме інформацію на окупованих територіях, то таке міністерство має право на існування.

Політолог О. Соскін також вважає, що Міністерство інформації створювалося з метою введення інформаційної цензури в Україні, а контроль і регулювання інформації призведе до диктатури. Крім того, на його думку, у сучасному світі інформації та Інтернету міністерства інформації взагалі не потрібні.

Відомий російський експерт С. Белковський стверджує, що для правильної інформаційної політики й контрпропаганди Україні потрібна команда професіоналів і нові ідеї, «і аж ніяк не нове міністерство».

В Україні проти створення так званого «міністерства правди» виступили рух «Стоп цензурі!», Незалежна медіа-профспілка України, журналісти й експерти-міжнародники.

Після оголошення про створення міністерства деякі українські журналісти й активісти організували акції протесту перед будівлею парламенту. Вони критикували парламент за поспішне рішення без громадського обговорення й консультацій з журналістами та організаціями громадянського суспільства. Про

свій протест проти створення Міністерства інформполітики заявили українські журналісти в регіонах – у Чернівцях, Кіровограді, Запоріжжі, Миколаєві, Сумах, Харкові.

Глобальне співтовариство працівників сфери медіа також стурбоване створенням в Україні «міністерства правди» (за аналогією романа-антиутопії «1984», автором якого є англієць Д. Оруелл).

Стурбованість з приводу заснування Міністерства інформаційної політики висловила Міжнародна організація «Репортери без кордонів», яка зазначила, що в демократичному суспільстві діяльність ЗМІ не повинна регулюватися державою, а створення міністерства є найгіршим з усіх можливих відповідей на серйозні виклики, які стоять сьогодні перед Україною.

Своє звернення до української влади опублікували Європейська федерація журналістів і Міжнародна федерація журналістів. Організації попередили, що такий шлях може спровокувати обмеження свободи слова в Україні. «Ніяких додаткових дій не варто робити без всебічних консультацій представників українських ЗМІ та журналістських союзів», – підкреслили в організаціях.

Своє занепокоєння висловила і представник ОБСЄ з питань свободи слова Д. Міятович, яка заявила, що створення Мінінформполітики загрожує свободі медіа в Україні.

Разом з тим частина суспільства з розумінням сприйняла створення нового міністерства. Основний аргумент – існування аналогічних інститутів в інших країнах. У розвинутих країнах воно створювалося в часи війни. Наприклад, у Британії міністерство функціонувало під час Першої та Другої світових воєн (очолювалося переважно консерваторами). У Франції воно існувало з 1938 до 1974 р.

Переважно міністерства інформації існують у країнах «третього світу», таких як Пакистан, Непал, Бангладеш, Кенія, Нігерія, Гана, Зімбабве. Зокрема, Ю. Стець наводить приклад Міністерства комунікацій в Індії, що має територіальний конфлікт із Пакистаном і в Ізраїлі, який тривалий час програвав інформаційну війну.

Про доцільність створення Міністерства інформації говорить і голова Національної ради з питань телебачення і радіомовлення Ю. Артеменко. Нове міністерство, на його думку, повинно координувати інформаційну політику в країні, боротися проти інформаційної агресії та керувати мовленням за кордоном.

Директор Фонду «Демократичні ініціативи» І. Бекешкіна та експерт з медіа-права Н. Петрова запевняють, що в умовах війни, коли «на нас ллється маса бруду», немає нікого, хто міг би взяти інформаційну політику і вибудувати її відповідно до умов, у яких перебуває Україна. Виходячи з намірів міністра Ю. Стеця вибудувати відповідну інформаційну політику в окупованих нині регіонах (у Криму й на Донбасі), це рішення є правильним.

Експерт Міноборони у сфері інформаційного протистояння О. Левченко впевнений, що Міністерство інформації займатиметься не лише інформаційною безпекою, а й проблемами виховання світогляду українських громадян, обстоюванням ідеї патріотизму в усіх напрямках.

Народний депутат України, член депутатської фракції політичної партії

«Народний фронт» М. Княжицький вважає, що координація інформаційного захисту та інформація про Україну у світі потрібна. Якщо ж міністерство фахово займатиметься справою, на цьому концентруватиме увагу, це буде позитивний момент.

Генеральний директор Національної телекомпанії України З. Аласанія бачить його головне завдання в пропаганді, але лише для іномовлення, де конче необхідна державницька позиція, включно з територіями, які захоплені. Також він вважає за необхідність координацію прес-служб по всіх міністерствах.

Нове міністерство має орієнтуватися передусім на іноземне мовлення, бо присутність України в інформаційному просторі за кордоном дуже слабка, навіть у Європі. Україна ж не працює навіть через діаспору. Тобто насамперед треба доносити світу правдиву інформацію про себе самих. Таку думку висловила директор Інституту національної стратегії О. Яхно.

Акцент на іномовлення робить і керівник Держкомітету телебачення і радіомовлення України О. Наливайко. На іномовлення «лягають питання пропагандистської роботи», популяризація державних досягнень, формування відповідей на інформаційні загрози. В умовах війни, звичайно, неможливо представляти країну через культурологічні програми, тому на цьому етапі мовлення орієнтуватиметься на новинну подачу інформації для громадян Росії і Європи. Він також підтримує створення «міністерства правди» в умовах війни.

Україні потрібен координуючий орган, що відповідатиме за покращення політичного й економічного іміджу України, за нейтралізацію негативного інформаційного впливу ззовні. Якщо такі завдання буде покладено на Міністерство інформації – тоді воно заслуговує на існування, вважає експерт з питань національної безпеки, заступник директора Центру євроатлантичної інтеграції Т. Жовтенко. Експерт також позитивно оцінив кандидатуру очільника міністерства. Він упевнений, що Ю. Стець зможе зосередитися на формулюванні стратегічних пріоритетів боротьби проти ворожої пропаганди, спираючись не на обмежувальні методи цензури, а на світовий досвід протиставлення конкурентного інформаційного продукту.

Тож безпосередньо в ідеї створення Міністерства інформаційної політики за умов неоголошеної війни, яку веде Росія проти України, жодної загрози свободі слова немає. Інша річ, що між ідеєю та її практичним втіленням, надто за нинішніх обставин, може бути величезна дистанція.

Питання особливостей інформаційної політики в умовах наявності відкритої агресивної пропаганди з боку Російської Федерації в глобальному та українському вимірах і пріоритетів співпраці на найближчий період обговорювалися на зустрічі міністра інформаційної політики України Ю. Стеця з Р. Боле, директором Ради керівників мовників Незалежного федерального агентства США, яке контролює всі американські цивільні міжнародні засоби масової інформації та керує ними.

Міністр поінформував своїх американських колег про першочергові кроки міністерства у сфері інформаційної безпеки, механізми інформування населення на Сході України й перспективи розвитку українського інформаційного продукту на території Російської Федерації та в глобальному світовому просторі, перелік пропозицій до американської сторони з метою

проведення консультацій щодо формування стратегії інформаційної політики в Україні та українського мовлення за кордоном.

Отже, розвиток України як суверенної, демократичної, правової та економічно стабільної держави можливий тільки за умови забезпечення належного рівня її інформаційної безпеки, надання всебічної державної підтримки національним виробникам інформаційного продукту та телекомунікаційного обладнання, створення нормативно-правових, фінансових та інших передумов, необхідних для їх успішної конкуренції на світовому й національному ринках інформаційних і телекомунікаційних послуг.

На сучасному етапі розбудови системи інформаційної безпеки виняткове значення має зміцнення нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки України, яке б відповідало не лише міжнародним стандартам, а передусім українським національним інтересам в інформаційній сфері. При чому важливою є не стільки статика окремих нормативно-правових актів, скільки динаміка доповнень, яка б містила механізми генерації нових рішень, проектів, що дають змогу діяти в темпі, який диктує інформаційне суспільство.

Оновлена система інформаційної безпеки України має формуватися з урахуванням сьогоднішніх вимог до інформаційної обстановки. Крім того, що очевидно, формування системи має відбуватися паралельно з практичними інформаційними заходами в інтересах України на Сході країни і в Криму.

Але мало створити систему – важливо, щоб вона не залишилася стратегією на папері. Тому Україна, як держава, украй потребує створення повноцінної системи інформаційної безпеки (*Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: Громадський рух «Кияни за справедливість» (<http://www.kiyany-za-spravedlivist.com.ua>); Електронна бібліотека Житомирського державного університету (<http://eprints.zu.edu.ua>); Еспресо.TV (<http://espresso.tv>); Урядовий портал (<http://www.kmi.gov.ua>); Державний комітет телебачення і радіомовлення України (<http://comin.kmi.gov.ua/control/uk>); Телекритика (<http://www.telekritika.ua>); Студія «1+1» (<http://tsn.ua>); Блогосфера UAINFO (<http://uainfo.org>); Буковинська інформаційна незалежна агенція (БукІнфо) (<http://bukinfo.com.ua>); Телеканал новини «24» (<http://24tv.ua>); Офіційний веб-сайт Міністерства освіти і науки України (<http://www.mon.gov.ua/ua>); Робочий фронт України (<http://rabochiyfront.at.ua>); Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (<http://www.nrada.gov.ua/ua>); Офіційний портал Верховної Ради України (<http://rada.gov.ua>); Сьогодні (<http://ukr.segodnya.ua>); Інформаційно-аналітичний центр РНБО (<http://mediarnbo.org>); Телеканал БТБ (<http://btbtv.com.ua/uk>); UKRLIFE.TV (<http://www.ukrlife.tv>); iPress.ua (<http://ipress.ua/ru>); Інформаційна агенція культурних індустрій ПРО (<http://i-pro.kiev.ua>); kontrakty.ua (<http://kontrakty.ua>); Обозреватель (<http://obozrevatel.com>); Alfa News (<http://alfanews.com.ua>).*

Кібербезпека держави

В умовах військової агресії Росії проти нашої держави виявилось безліч загроз для національної безпеки України. Переважно вони пов'язані з неможливістю «тут і зараз» забезпечити організаційно, матеріально, фінансово ті потреби, які виникли під час бойових дій проти терористичних угруповань. Крім безлічі проблем суто військового характеру: відсутність сучасної зброї, налагодженої системи забезпечення особового складу ЗСУ обмундируванням, їжею, системами обігріву тощо, постала проблема організації сучасного кіберзахисту вітчизняного інформаційного простору.

На вітчизняних законодавчих теренах були спроби розробити і впровадити в практику відповідні законодавчі акти. Так, наприклад, на початку березня 2013 р. тодішній український уряд підтримав проект закону *«Про внесення змін до Закону України “Про основи національної безпеки України” щодо кібернетичної безпеки України»*, розроблений Міністерством внутрішніх справ України. У пояснювальній записці до документа йшлося про формування відповідної державної політики й забезпечення кібернетичної безпеки України, визначення наявних і можливих кіберзагроз серед масиву потенційних загроз національній безпеці Української держави. У цьому документі чи не вперше в українській законодавчій практиці було дано визначення понять «кібернетична безпека» та «кібернетичний простір». Про нагальність прийняття такого законопроекту говорили також і дані, які оприлюднила в лютому 2013 р. «Лабораторія Касперського». За даними фахівців, лише за 2012 р. кожний другий українець зазнав кібератак в інтернет-просторі. На жаль, згаданий законопроект так і не був прийнятий парламентом.

Наступна спроба прийняття схожого закону припадає на початок червня 2013 р. Цього разу авторами проекту закону виступили народні депутати України В. Олійник, Ю. Самійленко та О. Кузьмук. Законопроект мав назву *«Про кібернетичну безпеку України»*. У вступній частині зазначалося, що прийняття законопроекту забезпечить «належне функціонування інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем». Слід зауважити, що останні три поняття зустрічаються в законопроекті чи не в кожній його статті, але, на жаль, у проекті закону немає чіткого їх визначення, яке давало б можливість з'ясувати змістовну різницю між ними. Цей законопроект складався з 11 статей. Разом з тим він містив визначення таких понять, як «кіберзагрози», «кібернетична безпека», «кібернетичний простір», «національний сегмент кіберпростору», «кіберінцидент» (ст. 1). Серед основних завдань кібернетичної безпеки законопроект містив «запобігання актам застосування збройної сили проти України з використанням кіберпростору» (ст. 3). З нашої точки зору, таке визначення є не зовсім вдалим хоча б з огляду на те, як у законопроекті визначалося поняття «кіберпростір»: «середовище, утворене організованою сукупністю інформаційних процесів на основі взаємопоеднаних за єдиними принципами та правилами інформаційних, телекомунікаційних та

інформаційно-телекомунікаційних систем» (ст. 1). Серед головних загроз кібернетичній безпеці України автори законопроекту виокремлювали «використання кіберпростору у воєнних цілях, створення іншими державами кібервійськ, кіберпідрозділів у традиційних родах військ»; «розроблення іноземними державами нових видів зброї кібернетичного характеру»; «існування в інших країнах планів наступальних та розвідувальних військових операцій у кіберпросторі»; «освоєння іноземними спеціальними службами методів розвідувально-підривної діяльності у кіберпросторі, методів маніпулювання суспільною свідомістю за допомогою кіберпростору»; «можливість втягування України у збройні конфлікти чи у протистояння з іншими державами через використання національного сегмента кіберпростору»; «спроби втручання у внутрішні справи держави з використанням соціальних мереж, поширення у національному сегменті кіберпростору культу насильства, жорстокості, порнографії»; «активізація проявів кібертероризму»; «поширення кіберзлочинності»; «критична залежність національної інформаційної інфраструктури від іноземних виробників високотехнологічної продукції, поширення фактів включення у програмно-технічні засоби скритих шкідливих функцій»; «зростання ризиків виникнення надзвичайних ситуацій техногенного характеру через зниження рівня захищеності об'єктів критичної інформаційної інфраструктури держави» (ст. 5). Як бачимо, аналізований законопроект виокремлював переважну більшість потенційних і наявних кіберзагроз для національного інформаційного простору. Не могли передбачити автори законопроекту час, місце, обставини й суб'єкт актуалізації визначених ними кіберзагроз. Визначаючи повноваження основних суб'єктів забезпечення кібернетичної безпеки України, текст проекту закону містить перелік власне самих суб'єктів: Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, Служба безпеки України, Міністерство оборони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, розвідувальні органи України (*без конкретизації останніх*), громадяни України (ст. 7). Як бачимо, попри недоліки, яких не позбавлений згаданий законопроект, його прийняття могло б створити необхідні передумови для подальшого розгортання національної системи кібербезпеки. На жаль, на сьогодні нам доводиться це робити за досить несприятливих умов збройної агресії Росії.

Зрозуміло, що актуальність питання кібербезпеки не зменшилася, а, навпаки, зросла після анексії Кримського півострова. Увага громадських організацій до законодавчих новел у цій сфері зростала пропорційно до тих нових умов, у які потрапляла Українська держава. Так, наприклад, на початку липня 2014 р. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України розробила законопроект «Про основні засади забезпечення кібернетичної безпеки України». Пропозиції та зауваження до поданого проекту закону, розроблені фахівцями Київського відділення Всесвітньої асоціації з розроблення методологій та стандартів у галузі управління, аудиту і безпеки інформаційних технологій (ISACA), були направлені до Комітету Верховної Ради України з питань інформатизації та інформаційних технологій

30.07.2014 р. І хоча законопроект був відправлений на доопрацювання, а його попередня редакція відсутня на сайті Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, усе ж пропозиції ISACA здаються досить слушними й актуальними на сьогодні.

Фахівці ISACA вважають, що проект закону не гарантує повного захисту від можливих інтернет-загроз, ефективної роботи ЗМІ в зонах, які піддаються терористичним атакам, створення системи інформаційної безпеки, яка б відповідала вимогам розвинутих держав, підвищення ефективності антитерористичних операцій. Фахівці вказують, що розробники законопроекту не надали обґрунтованих висновків щодо ефективності роботи органів державної влади в напрямі запобігання, протидії та подолання наслідків кіберзагроз, разом з тим немає об'єктивної оцінки можливих фінансових втрат держави від кібератак з боку агресора. Представники ISACA переконані в необхідності включення до проекту закону таких важливих компонентів, як план легалізації програмного забезпечення в критичних об'єктах інфраструктури; розділення контрольних і виконавчих функцій ДССЗІ щодо кібербезпеки; механізм аудиту ефективності державних видатків на інформаційні технології та інформаційну безпеку. Узагальнюючи зазначені зауваження, автори листа, зокрема, вказували, що «відсутність узгодження вимог інформаційної безпеки при складанні стратегії розвитку та використання інформаційних технологій в країні може призвести до додаткових ризиків інформаційної безпеки та невдалого впровадження великих проектів. Тому вважаємо за доцільне переглянути деякі положення діючого законодавства, особливо в частині управління інформаційними технологіями та управління інформаційною безпекою, з метою забезпечення централізованого та погодженого вирішення цього питання» (ISACA (<http://www.slideshare.net/IsacaKyiv/isaca-kyiv-chapter-comments-law-dss-vr-v-05>)).

Подальший розвиток це питання отримало після того, як 5.11.2014 р. уряд схвалив Постанову «Про затвердження плану заходів програми захисту державних інформаційних ресурсів». Цього ж дня О. Семерак (на той час міністр Кабінету Міністрів. – Ред.) повідомив, що КМУ також підтримав законопроект щодо посилення кібербезпеки України. Утім, подібного законопроекту на сайті парламенту до сьогодні немає. Єдине, що додає оптимізму в цій ситуації, це повідомлення прес-служби Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України від 24.11.2014 р. про підписання меморандуму про співробітництво у сфері кібербезпеки та інформаційних технологій з Київським відділенням Всесвітньої асоціації з розроблення методологій та стандартів у галузі управління, аудиту і безпеки інформаційних технологій (ISACA). Залишається сподіватися, що увага громадських організацій, фахівців у сфері інформаційних технологій сприятиме прискоренню процесу підготовки й прийняття відповідного закону. Як доводять нинішні події на території України, кібератаки зазвичай набагато ефективніші за атаки танків та іншої військової техніки (*Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: NEWSru.ua (<http://www.newsru.ua>); Закон і Бізнес (zib.com.ua); Офіційний веб-портал Верховної Ради України (rada.gov.ua); SlideShare (slideshare.net); Державна*

Т. Миськевич, спец. кор. НЮБ НБУВ

Проблемні аспекти змін у законодавство щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб і публічних діячів

За результатами досліджень Міжнародної громадської організації Transparency International у минулому році за рівнем корупції Україна посідала 144 місце (зі 177). Цьогоріч 142 місце (зі 175) – такими були висновки експертів, що зрівняли показники України з Республіками Кенія, Гвінея, Уганда та Коморськими островами.

Існуючий стан справ у країні пояснюється фахівцями не стільки наявною політичною кризою, скільки відсутністю дієвих механізмів по боротьбі з поширенням корупції на державному рівні. Діючий уряд України, вторячи попередньому, укотре визначив стан поширення корупції в Україні як такий, що становить загрозу національній безпеці держави. Ухвалена наприкінці поточного року Антикорупційна стратегія на 2014–2017 роки стала черговою спробою України вжити системних заходів у боротьбі з корупцією, адже всі попередні, незважаючи на колосальні суми витрачених бюджетних коштів, так і залишилися мертвими нормами декларативних положень.

Підписаний Президентом 24 жовтня поточного року Закон України № 1701-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» увійшов до пакета антикорупційних законів, що стали важливою складовою вищевказаної антикорупційної стратегії¹. Згідно з прийнятим документом, українські компанії (окрім державних та комунальних) зобов'язані розкривати інформацію про своїх кінцевих вигодоодержувачів. Обов'язкове подання даних передбачають відповідні зміни, внесені до положень Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців». Відтепер юридичні особи зобов'язані надавати державному реєстратору дані про своїх кінцевих бенефіціарів: прізвище, ім'я, по батькові, громадянство, серію та номер паспорта, місце проживання, реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності) тощо. Згідно з прийнятим документом керівники компаній мають регулярно оновлювати й зберігати ці дані. У разі ненадання належної інформації Законом передбачене накладання адміністративного штрафу в розмірі від 300 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто 5100–8500 грн. Варто зазначити, що під час розгляду в парламенті законопроект передбачався штраф від 1 до 2 тис. неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Крім того, інформація, що міститься в Державному реєстрі прав на

¹ 14 жовтня за прийняття законопроекту в другому читанні проголосувало 265 народних обранців. 25 листопада 2014 р. Закон набрав чинності.

нерухоме майно, буде відкрита й загальнодоступна: вона оприлюднюватиметься не лише в паперовій, а й в електронній формах через офіційний сайт центрального органу виконавчої влади, який реалізує політику у сфері державної реєстрації прав.

Одним із ключових положень антикорупційного Закону стало закріплення в ньому визначення кінцевого вигодоодержувача. На думку законодавців, чітке формулювання дозволить виключити з числа бенефіціарних власників номінальних акціонерів та директорів іноземних компаній, які по факту виявляються лише підставними особами.

Відповідно до Закону України «Про запобігання корупції»², який ставить на меті регламентацію повноважень чиновників, обмежуючи їхні дії у напрямі приватних інтересів, окрему увагу в Законі № 1701-VII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» приділено новому визначенню поняття «публічні діячі». Документом встановлено перелік національних публічних діячів, іноземних публічних діячів, діячів, що виконують значні функції в міжнародній організації, а також пов'язаних з ними осіб³. Крім того, поправки до Закону України № 249-IV «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму» зобов'язали суб'єкт фінансового моніторингу (нотаріусів, банки, страхові компанії, біржі, компанії з управління активами, адвокатів тощо) проводити заходи «стосовно публічних діячів або пов'язаних з ними осіб», тобто з'ясовувати джерела походження їхніх коштів і зв'язок з відповідною юридичною особою (офшорною компанією), від якої вони можуть отримувати прибутки. Показово, що детально перевірятимуться не тільки доходи можновладців, а і їхні витрати.

Отже, затверджені нововведення дають зрозуміти, що уряд спрямував свої зусилля насамперед на боротьбу з політичною корупцією та казнокрадством.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» одразу охрестили «анти офшорним», адже він передбачає виявлення фізичних осіб, які використовують офшорні зони з метою отримання податкових пільг і виведення капіталу. Відомо, що в світовій практиці достатньо поширеним способом приховування інформації про кінцевого бенефіціара активів є операції з офшорними компаніями, кінцеві вигодоотримувачі в яких зазвичай приховані за громіздкими багаторівневими холдинговими структурами. На думку експертів, розкриття таких схем дасть змогу повернути в Україну тільки бюджетних втрат на суму від 30 до 50 млрд грн у рік⁴.

«Сьогодні компанії зареєстровані на офшори, а їхніми фактичними власниками можуть бути чи то державні службовці, чи то члени уряду, чи то

² Цей Закон замінив Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції».

³ Зміни внесені до нової редакції п. 29 ст. 1 Закону № 249-IV.

⁴ За різними підрахунками через офшорні схеми з України щорічно виводиться від 100 до 300 млрд грн.

працівники Адміністрації Президента, і побачити це неможливо», – констатував Прем'єр А. Яценюк. За його словами, основне завдання цього Закону – розкриття інформації про реальних власників українських компаній. «Чиновники не повинні ховатися за родичами, за офшорами, за членами сім'ї чи будь-якими іншими особами, які є номінальними власниками», – додав А. Яценюк.

Разом з тим існує думка, що українських бізнесменів, які використовують іноземні компанії задля зменшення оподаткування, можна якщо не виправдати, то хоча б зрозуміти: будь-який бізнес засновується з метою отримання прибутків і, не маючи «комфортних умов» при законній сплаті податків усередині країни, власники підприємств так чи інакше вдаватимуться до тіньових схем.

Водночас, враховуючи, що великий бізнес з українським капіталом, виходячи на міжнародні ринки має бути в достатній мірі прозорим (інакше співпрацювати з європейськими та американськими банками неможливо), такі законодавчі ініціативи створять проблеми здебільшого фіктивним фірмам, власниками яких є вітчизняні «топ-корупціонери» – чиновники з високими державними посадами. Загальновідомим є той факт, що можновладці, які причасні до розподілу фінансових ресурсів країни, часто-густо вдаються до непрозорих офшорних оборудок задля валютних операцій, фіктивного повернення НДС або здійснення тіньових операцій з держзамовленнями й держзакупівлею. І саме в таких схемах для них важливо приховати свій зв'язок з тією чи іншою компанією за офшорною фірмою. У зв'язку з тим, що завдання цього Закону полягає не тільки в боротьбі з корупцією в Україні, а й у розв'язанні проблем у сфері державних закупівель, незайвим було б прописати норму закону, яка зобов'яже, власне, самих чиновників декларувати, чи є вони кінцевими вигодо одержувачами, чи ні. І, звісно, передбачити реальну кримінальну відповідальність за надання завідома неправдивих свідчень, радять фахівці.

Серйозне занепокоєння юристів викликає той факт, що документом не встановлений сам механізм контролю за наданими до держреєстру даними – по факту керівників компаній просто зобов'язали подавати певну інформацію. Тобто суть проблеми полягає не в тому як примусити розкрити відомості про власника того чи іншого підприємства, а яким чином перевірити її достовірність. Наразі залишається незрозумілим, за якими принципами ідентифікуватимуть бенефіціара в кожному конкретному випадку. «Законодавство України та країн, включених в офіційний список офшорних зон, дуже відрізняється. І питання щодо обов'язків посадової особи, наприклад Республіки Вануату, розкрити інформацію про осіб, на користь яких він діє за трастовим контрактом, здається сумнівним», – вважає адвокат департаменту кримінальної практики ЮК «Алексєєв, Боярчуков і партнери» Є. Штокалов. Ще під час підготовки цього документа адвокат був упевнений, що в разі прийняття законопроекту в Україні істотно зросте попит на фахівців з реєстрації прав на офшорні компанії ⁵ (<http://www.epravda.com.ua/news/2014/10/14/49805>).

⁵ Найбільш затребуваними є офшорні юрисдикції, що не мають підписаних з Україною угод

Як зазначають юристи, офшорні юрисдикції передбачають можливість укладення трастової угоди між номінальним директором нерезидента та українським бенефіціаром, яка зберігає конфіденційність реального кінцевого вигодоодержувача. Водночас такі документи відсутні у відкритому доступі, тому українські фіксальні органи наразі не мають можливості перевірити достовірність наданої їм інформації. Більше того, правоохоронні органи України поки неспроможні проводити подібні розслідування з причини відсутності в нашій державі тісної співпраці з Інтерполом та налагодженого процесу ведення таких справ за кордоном. Зрозуміло, що добровільно трастові угоди ніхто не надаватиме, тому фахівці радять прописати норму в Законі, яка зобов'яже керівників підприємств при актуалізації даних у держреєстрі розкривати трастові угоди у випадку, якщо їхніми корпоративними правами володіють іноземні компанії з офшорних юрисдикцій.

Окрім того, критики зазнає і досить лояльна форма покарання, що встановлена дійсним Законом за ненадання передбаченої ним інформації. Навряд загроза сплати 5100-8500 грн штрафу завадить не чистим на руку підприємцям прокручувати надприбуткові схеми. Тим більше, що адміністративна відповідальність накладається тільки на керівника юрособи. Також встановлена Законом відповідальність потребує перегляду з огляду на відкритість питання щодо того, чи прирівнюється ненадання інформації до надання недостовірних відомостей і що чекає на компанію у випадку сплати вказаного штрафу без подальшого надання свідчень?

Водночас наразі мають місце прогнози щодо почастишення випадків маніпуляцій з даними в реєстрі шляхом підкупів регістраторів – від вилучення за потреби даних з бази до більш масштабних шахрайських схем. Наприклад, до Держреєстру вносяться дані на підставі підроблених документів, створивши тим самим можливість продажу нерухомого майна без відома його законного власника.

Окремий проблемний момент у Законі підкреслює керівник практики нерухомості, радник з практики злиття та поглинань і корпоративного права юридичного бюро «Єгоров, Пугинський, Афанас'єв і партнери» О. Бойчук: «Інформація про права на нерухомість в Україні, що виникла до 2013 р., може опинитися поза публічним доступом, передбаченим Законом, через особливості функціонування Державного реєстру прав на нерухоме майно. Це скоріше технічний момент, і те, чи зверне держава на нього увагу, покаже, наскільки реальним в Україні є задеклароване на всіх рівнях бажання влади зробити систему більш прозорою» (<http://news.finance.ua/ru/news/~/338183>).

Зазначимо, що поняття кінцевого вигодоодержувача є поширеним у міжнародній практиці як контроль за відмиванням нелегальних доходів. Подібні до українських системні документи розроблені та ухвалені на державному рівні в багатьох країнах світу – Швейцарії, Польщі, Угорщині, Хорватії, Словенії, Литві, Латвії, Естонії, Грузії, Румунії, Російській Федерації

про обмін інформацією, зокрема, щодо кінцевих вигодоотримувачів компаній: Сейшельські Острови, Співдружність Домініка, Федерація Сент-Кітс і Невіс, Маршаллові Острови, острови Ніуе та Кука.

та інших країнах. Масштаби й механізми боротьби з корупцією залежать від держави: наприклад, у Німеччині немає настільки радикальних законів, що пояснюється високим рівнем відповідальності та самосвідомості тамтешніх чиновників; там найменший проступок ставить під загрозу навіть багатолітню кар'єру. Італія, яка теж тривалий час потерпала від корумпованості на різних рівнях і була обтяженою ростом злочинності, у 1992–1993 рр. теж зважилася на безпрецедентну операцію «Чисті руки». Тоді в Республіці були проведені кардинальні зміни в законодавстві й реформа правоохоронної системи, засуджено понад 50 тис. осіб. Багато в чому кампанія стала успішною завдяки нечисленним чесним суддям, які були готові боротися із системою. У квітні 2014 р. Велика Британія виявила намір стати першою з країн ЄС, зробивши реєстри бенефіціарів доступними третім особам. Але на сьогодні все так і перебуває на рівні обговорень і законопроектів. У сусідній Молдові всі транзакції в офшорній юрисдикції компаній уже є відкритими в режимі онлайн.

Україна все ще має реальну можливість запустити механізми протидії та запобігання корупції і використання міжнародного досвіду в цьому процесі є надзвичайно важливим, аби, принаймі, не повторювати чужих помилок. Попри критичні зауваження експертів, корті справедливо закликають до серйозного доопрацювання документу, прийнятий Закон, впроваджуючи загалом «косметичні» зміни, є достатньо прогресивним і слугуватиме гарною відправною точкою у боротьбі з корупцією в різних сферах суспільних відношень. Забезпечення вільного доступу до Держреєстру майнових володінь дозволить покращити імідж України, зробивши ринок країни прозорішим та, як наслідок, привабливим для інвесторів.

З іншого боку, лише затвердження законопроектів далеко не гарантує того, що прописані норми працюватимуть. Сьогодні стає очевидним: ефективна реалізація подібних нововведень неможлива без проведення відповідних реформ судової та правоохоронної систем України (*Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: Голос України (www.golos.com.ua); Companion (<http://www.companion.ua>); Цензор (<http://censor.net.ua>); INSIDER (<http://www.theinsider.ua>); Бізнес (<http://www.business.ua>); Transparency International Україна (<http://ti-ukraine.org>).*

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

Вітчизняний авіаринок: реформи і перспективи

Реформування будь-якої галузі економіки на вітчизняних теренах – процес складний, довготривалий і, на жаль, часто має незавершений характер. Не стала виключенням і чергова спроба проведення реформ у галузі авіаційних перевезень. У жовтні 2014 р. Державна авіаційна служба України видала Наказ «Про затвердження Авіаційних правил України “Порядок надання і анулювання прав на експлуатацію повітряних ліній”», а 13 листопада

поточного року Міністерство юстиції України зареєструвало його. Це спричинило масові протести з боку вітчизняних авіаперевізників.

Приватні авіакомпанії створили Асоціацію авіапідприємств України і звернулися з листами до Президента України П. Порошенка й Прем'єр-міністра А. Яценюка з вимогою звільнення керівника Державіаслужби Д. Антонюка та відміни нового «Порядку». У результаті новий документ не був опублікований, а отже, не набрав чинності. Натомість голова Державіаслужби Д. Антонюк вважає, що нова редакція «Порядку» враховує європейський досвід проведення реформ у цій сфері. Про позитивний характер запропонованих змін наголошував також тодішній міністр інфраструктури України М. Бурбак. За словами урядовця, нові правила мають на меті забезпечити насамперед розвиток внутрішніх авіаперевезень до обласних центрів країни. У цьому контексті він зазначав, що найголовніше завдання – найближчим часом підписати Угоду про спільний авіаційний простір з Європейським Союзом. Серед головних «новацій» можна виокремити такі: передбачається, що на кожні 15 міжнародних рейсів авіаперевізник має забезпечити один внутрішній рейс за «популярним» маршрутом, наприклад Одеса чи Львів. Як варіант на кожні 30 міжнародних рейсів – один внутрішній за маршрутом, який є менш завантаженим, наприклад Чернівці, Харків або інший обласний центр. Такі вимоги мали б застосовуватися до авіаперевізників з відстрочкою на один рік.

Цікавими, хоча й дещо сумнівної прозорості є ті критерії, які планували застосовувати вітчизняні чиновники до авіакомпаній, що претендуватимуть на право здійснювати перевезення пасажирів. Найбільша кількість балів, яку може набрати авіакомпанія-претендент, дорівнює 60. Ці бали розподіляються таким чином: максимальні 10 балів можна отримати: 1) за фактичне використання раніше наданих прав на експлуатацію повітряних ліній всередині країни; б) з України і в Україну; в) за кількість виконаних польотів у межах України; г) за кількість літаків, які експлуатує компанія-перевізник; ґ) за кількість авіаційного персоналу; д) за обсягом сплачених до бюджету грошей. На сьогодні за «старими правилами» (затвердженими Міністерством інфраструктури у 2013 р.) серед таких критеріїв виділяють: фінансову стабільність авіакомпанії, відсутність заборгованості перед «Украерорухом» та аеропортами, «пунктуальність» авіакомпанії, тобто відсутність затримок при відправленні в рейс, якість обслуговування пасажирів на борту літака тощо. Варто зазначити, що в новому порядку такі критерії відсутні, хоча з точки зору клієнта якість обслуговування й пунктуальність чи не найголовніші переваги будь-якого перевізника перед конкурентами.

Важливо, що в експертному середовищі постійна апеляція урядовців до «європейського досвіду» та пропоновані ними новації, які фактично суперечать правилам поведінки на європейському авіаринку, викликають щонайменший подив.

Однією з перших авіакомпаній, яка висловила незгоду з пропонованими державним регулятором правилами, була «Wizz Air Україна», яка входить до групи компаній Wizz Air – найбільшого авіаційного лоукост-перевізника в Східній і Центральній Європі. Відповідаючи авіаперевізнику, Державіаслужба наголошувала, що нові правила не стосуються діяльності тих перевізників, які

мають дозволи на відповідні маршрути, а стосуватимуться лише в разі надходження заявок і призначення на нові маршрути.

Представники «Wizz Air Україна» переконані, що нові вимоги про обов'язковість у внутрішніх рейсів у переліку маршрутів авіакомпанії не дасть змоги розширити кількість доступних українцям і якісних міжнародних авіаперельотів. Натомість, за офіційними даними, у 2013 р. послугами «Wizz Air Україна» скористалося понад 1 млн пасажирів (компанія володіє двома середньомагістральними літаками Airbus-A320). Пасажировмісність літака становить 150 осіб.

Категорично заперечували доцільність запровадження нових правил в Асоціації авіапідприємств України. Її засновниками стали «Wizz Air Україна», «ЮТейр-Україна», «Атлсджет-Україна», ВАТ «Авіакомпанія “Буковина”», ТОВ «Авіакомпанія “Хорс”», UM Air, «Трансаероходлінг» та ін. Члени асоціації вважають, що запропоновані правила розроблені в інтересах авіакомпанії МАУ, а подібне лобювання може призвести до монополії в галузі та, як наслідок, знищить ринкові механізми й конкуренцію.

Віце-спікер асоціації С. Підгорецький вважає, що в результаті це може спричинити підвищення цін на квитки. Авіакомпанії – засновники асоціації переконані, що закріплена у п. 2.2 «Порядку» норма про призначення на маршрут лише тих компаній, «...якими переважно володіють (контролюють повністю, або володіють більше ніж 50 % їх статутного капіталу), або які фактично контролюють (є кінцевими вигодонабувачами або власниками більше ніж 50 % статутного капіталу) держава Україна та/або громадяни України» недвозначно вказує на переваги МАУ порівняно з конкурентами. Натомість у МАУ переконані, що така вимога дасть змогу уникнути ситуації, коли на міжнародній повітряній лінії з обмеженою кількістю маршрутів «українська» квота буде передана авіаперевізнику іноземної держави, стверджує прес-секретар МАУ Є. Сацька.

Екс-гендиректор аеропорту «Бориспіль» Б. Шахсуваров вважає, що не потрібно придумувати додаткових регуляторних актів, бо конкуренція – це найкращий регулятор. Як приклад негативного впливу штучних монополій на ринок він навів приклад авіакомпанії «Дніпроавіа», яка є монополістом у Дніпропетровському аеропорту, бо власник авіакомпанії є одночасно власником аеропорту. У таких умовах отримати слот (дозвіл аеропорту на прийняття літаків) у цьому аеропорту неможливо, бо відповідь одна: аеропорт завантажений.

За словами попереднього очільника Державіаслужби М. Марченка, пропоновані зміни суперечать міжнародним нормам. Вітчизняне законодавство у 2012–2013 рр. відповідало всім європейським вимогам, переконаний екс-чиновник, натомість пропоновані зміни не дадуть змоги Україні підписати Угоду про спільний авіаційний простір з Європейським Союзом. Новий «Порядок» обмежить можливість появи на ринку нових авіакомпаній, а отже, обмежить конкуренцію. Разом з тим він заганяє в «глухий кут» ті компанії-нерезиденти, які вже присутні на ринку, бо, для того щоб розвиватися, вони повинні будуть відповідати новим вимогам, а виконати їх вони не зможуть. За нинішніх умов новим вимогам відповідають лише дві авіакомпанії: МАУ та

«Дніпроавіа», власником яких є, за інформацією ЗМІ, є І. Коломойський. «Особливе ставлення» Державіаслужби до компанії МАУ експерти й учасники ринку пов'язують з тим, що її нинішній очільник Д. Антонюк «до приходу на цю посаду» був директором з розвитку маршрутної мережі та альянсів авіакомпанії МАУ.

Експерт В. Коновалов вважає, що норма, відповідно до якої право на міжнародні авіарейси може отримати лише компанія, яка протягом одного року працювала на внутрішніх рейсах (п. 2.11 «Порядку»), практично «гарантує відсутність нових авіаперевізників, бо внутрішні авіарейси в Україні на сьогодні збиткові. Крім того, слід врахувати, що авіакомпанії, присутні на вітчизняному авіаринку, у більшості своїй є власниками середньомагістральних літаків Airbus-A320 і Boeing 737, а аеропорти вітчизняних обласних центрів не мають відповідних умов для прийняття літаків такого класу. Таким чином, слідуючи логіці нового «Порядку», будь-який новий учасник вітчизняного авіаринку просто змушений буде протягом декількох років вкладати величезні кошти у збиткові внутрішні рейси, розраховуючи на далеку перспективу заробити на міжнародних маршрутах. Якщо появу нових внутрішніх авіарейсів на українському ринку не стимулюватимуть держава чи аеропорти, то їх не буде, переконаний директор компанії «Стиль Авіа» Є. Хайнацький.

Генеральний директор авіакомпанії «ЮТейр-Україна» А. Бенца вважає, що жоден інвестор не зможе протягом року вкладати кошти в збиткові внутрішні рейси. Аргументуючи фахівець вказує, що його компанія вклала в придбання п'яти літаків кошти в розмірі 100 млн грн. Витрати не виправдалися, бо вартість навігації, обслуговування й палива на українському ринку значно вища, ніж на європейському. При вартості авіаквитка Львів – Київ 60 дол., літак був напівпорожній, а збитки становили близько 40 % від собівартості.

Генеральний директор «Wizz Air Україна» А. Буш говорить, що нові правила стануть більш жорсткішими порівняно з тими, які діють нині. Замість того щоб виправдати очікування авіаперевізників і запровадити прозорі правила гри відповідно до європейських норм, регулятор в особі Міністерства інфраструктури та Державіаслужби лобіюють інтереси однієї групи.

Під час міжнародних аудитів чи не головною вимогою до української влади було розділити економіку й безпеку польотів, нагадує генеральний директор авіакомпанії UM Air Р. Мерхеж. У 2012 р. у Повітряному кодексі України це положення було зафіксоване. Натомість постановою уряду від 8.10.2014 р. усі функції передано Державіаслужбі, у результаті виникла правова колізія та можливість для корупції.

Експерти зазначають, що такий лобізм до певної міри «виправданий», бо фінансовий стан МАУ далекий від ідеального й близький до того, у якому була інша (нині збанкрутіла) авіакомпанія «АероСвіт». Наприкінці вересня поточного року МАУ звернулася до уряду з проханням надати їй стабілізаційний кредит у розмірі 100 млн дол. За оцінками економістів, з початку 2014 р. через втрату Криму та окупацію Донбасу МАУ втратила близько 90 млн дол. (дані за вересень 2014 р.), за рік сума загальних втрат може становити близько 150 млн дол. Крім того, за рішенням господарського суду Києва від 18.09.2014 р. були арештовані гроші на рахунку МАУ в банку

«Фінанси та кредит» для покриття боргів авіакомпанії перед Державіаслужбою України в розмірі 5,375 млн грн. Загальна сума боргу МАУ перед «Украерорухом» й аеропортом «Бориспіль» більше 200 млн грн.

Крім того, доволі сумнівним виглядає і п. 2.9 пропонованого «Порядку», відповідно до якого «у разі, якщо авіаперевізник подає заяву щодо виконання чартерних міжнародних повітряних перевезень з/до України або в межах України, що становлять серію – не менше одного рейсу на тиждень або не менше трьох рейсів на місяць, до аеропортів, до яких вже виконуються регулярні рейси українським авіаперевізником, крім аеропортів, віднесених до переліку курортних, до заяви додається письмова згода такого українського перевізника на виконання серії чартерних рейсів». Ми вважаємо, що вірогідність отримати «письмову згоду» фактичного конкурента на ринку наближена до нуля, якщо й узагалі можлива. Опосередкованим підтвердженням цьому є дані, наведені генеральним директором «AtlasJet Україна» С. Підгорецьким про те, що станом на сьогодні МАУ має призначення на 190 маршрутів, а реально вона закриває лише близько половини від загальної кількості. Водночас отримати призначення на невикористані МАУ маршрути конкуренти не зможуть, оскільки програють за «балами», про які йшлося вище, або не отримають згадану нами згоду відповідно до п. 2.9.

У цілому, єдиним можливим, доцільним і правильним рішенням експерти вважають якнайшвидше підписання Україною Угоди з ЄС про єдиний авіаційний простір. Саме ця Угода зніме обмеження щодо призначення міжнародних авіарейсів, бо будь-яка західна авіакомпанія зможе розпочати польоти в Україну вже наступного дня після того, як просто повідомить про свої наміри відповідні міністерства і відомства.

Рецепт здається доволі простим, але, враховуючи специфіку вітчизняної законотворчості, можна допустити, що ситуація розвиватиметься за сценарієм, схожим з тим, як ми (Україна) підписали Угоду про асоціацію з ЄС. Нагадаємо, що з економічного блоку Угоди, під тиском вітчизняного автомобільного лобі, було викреслено чи відтерміновано положення про безмитне ввезення на території України автомобілів, вироблених у Європі, під надуманим приводом «захисту вітчизняного автовиробника». Таким чином, вітчизняний автовиробник у специфічний спосіб захистився від європейських конкурентів, а українці й досі змушені їздити на «ладах» і «ланосах». Чи буде так з авіаринком, питання риторичне. Переваги ж єдиного з Європою авіапростору для українських громадян очевидні: у Європі квиток з Вільнюса до Парижа коштує 100 євро, а українська авіакомпанія повезе клієнта з Києва до Парижа за 500 євро.

Непрозорість нинішнього ціноутворення на ринку вітчизняних авіаперевезень підтверджується й таким прикладом: авіаквиток за маршрутом Київ – Варшава – Вроцлав у польській авіакомпанії LOT коштує 2 тис. 600 грн, у німецької Lufthansa аналогічний квиток коштує близько 12 тис. грн, а у вітчизняної МАУ понад 14 тис. грн. Якщо врахувати, що останнім часом у МАУ відмовилися від надання послуг з харчування пасажиром і ведуть розмови про зменшення ваги багажу, який пасажир матиме право провезти безкоштовно, висновок про те, яка компанія виграє в конкурентній боротьбі за

пасажира, здавалося б, «лежить на поверхні». Як буде насправді? Покаже час.

Натомість, 24 грудня 2014 р. у ЗМІ з'явилася інформація про те, що днем раніше авіакомпанія МАУ звернулася до Окружного адміністративного суду м. Києва з позовом визнати незаконним наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Порядку надання та анулювання прав на експлуатацію повітряних ліній» затверджених профільним міністерством у 2013 р. Підставою для його відміни, з точки зору МАУ, є невідповідність згаданого наказу нормам Конституції України та Повітряного кодексу України, зокрема наявність у них передумов для корупційних дій. Натомість МАУ наполягає на введенні в дію розроблених Державною авіаційною службою України нових авіаційних правил які так і не були опубліковані Міністерством юстиції України, а отже не вступили в дію (*Матеріал підготовлено з використанням інформації таких джерел: <http://delo.ua>; <http://mastertura.com.ua>; <http://elcomart.com>; <http://maxpark.com>; <http://vesti-ukr.com>; <http://business.vesti-ukr.com>; <http://www.theinsider.ua>; <http://uazmi.org>; <http://www.capital.ua>*).

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

Судова система: шляхи реформування

Протягом усього періоду становлення України як незалежної, демократичної, правової держави, одним з найактуальніших питань залишається реформування судової системи.

З моменту вступу до Ради Європи у 1995 р. Україна визнала необхідність приведення системи правосуддя у відповідність до визнаних європейських стандартів. Першими законодавчими актами, прийнятими в Україні з часу здобуття незалежності, стали Закон України «Про статус суддів» (1992 р.) та Закон України «Про судоустрій України» (2002 р.), які визначили правові засади організації судової влади й здійснення правосуддя в Україні, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги до формування корпусу професійних суддів і статус суддів, систему й порядок здійснення суддівського самоврядування тощо. Разом з тим практика застосування зазначених законів показала наявність ряду проблем, зокрема недосконалість системи судів, порядку добору суддів і притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, системи й діяльності кваліфікаційних комісій тощо, які з часом набули системного характеру та негативно позначилися на рівні судового захисту громадян і якості здійснення правосуддя в цілому. Фрагментарні зміни, що вносилися до вказаних законів, ситуації на краще не змінили. З огляду на це назріла нагальна необхідність у вжитті скоординованих заходів щодо комплексного реформування законодавства про судоустрій і статус суддів, а також здійснення судочинства.

Довгоочікуваною і важливою подією на шляху реформування судової системи України та приведення її у відповідність до європейських стандартів стало прийняття Верховною Радою у 2010 р. Закону України «Про судоустрій і

статус суддів». Європейська спільнота високо оцінила ухвалення цього Закону, оскільки це стало важливим кроком у процесі створення такої судової системи в Україні, яка б відповідала вимогам, що висувуються до судової влади в демократичній державі. Зокрема, Венеціанська комісія у своєму висновку більшість норм Закону оцінила позитивно, як такі, що відповідають визнаним європейським стандартам, проте також висловила рекомендації щодо подальшого їх удосконалення.

Незважаючи на це, з часом практика застосування Закону все ж таки виявила певні прогалини й недосконалості в правовому регулюванні деяких питань судоустрою й статусу суддів, що, безсумнівно, потребували вирішення шляхом внесення відповідних змін до Закону. І, як наслідок, нещодавно Кабінетом Міністрів України у Верховному Суді було запропоновано розроблений Мін'юстом проект змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Одна з основних ідей документа – ліквідація системи господарських судів. І навіть не ліквідація, а просто виключення будь-якої згадки про них у Господарському процесуальному кодексі. Верховний Суд України не схвалив цей законопроект, що викликало бурхливу реакцію в правових колах. Цей проект став лейтмотивом багатьох правових дискусій, зокрема круглого столу на тему: «Судова реформа – стан і перспективи: забезпечення належного доступу до правосуддя, ефективність судового захисту, підвищення авторитету судової влади і довіри громадян», що відбувся у Вищому господарському суді України, за яким було розглянуто найбільш хворобливі питання, що стоять перед судовою системою й суспільством, яке прагне до справедливого, чесного та неупередженого правосуддя. Фахівці поділилися своїм баченням проблем судової системи й шукали шляхи їх усунення.

О. Бачун, заступник Генерального прокурора України, начальник Головного управління представництва і організації участі в кримінальному виробництві в суді: «Як колишній суддя, який 20 років присвятив судовій системі, я бачив те, що відбувалося з системою правосуддя не з боку, а зсередини. І цей процес аж ніяк не можна назвати реформуванням або удосконаленням. Це були деякі експерименти, що не принесли нічого доброго. Так, свого часу в Арбітражному суді Києва було створено колегію суддів, яка розглядала податкові спори, а згодом у 2004 р. з'явився так званий Кодекс адміністративного судочинства, в результаті чого податкові спори стали підвідомчі новоствореним адміністративним судам. Законодавець, замість того щоб перевести професійних суддів з питань податків з господарських до адміністративних судів, фактично на голому місці створив нову юрисдикцію, де були відсутні професійні судді. А вже у 2008 р. було ініційовано законопроект, за яким пропонувалося повернути фіскальні спори в господарську юрисдикцію. Безглузді законодавчі експерименти». Він пригадав, як тоді відомий академік права А. Селиванов, представник Верховної Ради в Конституційному Суді, назвав цих новаторів, які створюють проблеми судовій системі, шахраями від політики. І з ним не можна не погодитися, адже за цими новаціями стоять, як правило, особисті мотиви законодавців – підім'яти під себе якусь юрисдикцію, помститися за небажані рішення тощо. Мабуть, політики зацікавлені в тому,

щоб конституційні органи (Вища кваліфікаційна комісія суддів України і Вища рада юстиції), що впливають на можливість вирішити питання проходження суддею публічної служби, не працювали.

Апогеєм, на думку служителів Феміди, можна вважати прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів», яким було практично «оскоплено» функції ВСУ, що в той час був першою й останньою інстанцією справедливості. І нині з'явився проект закону про ліквідацію господарських судів, який потребує доопрацювання. Тому реформування судової системи, вважають судді, іде не з того боку й не тим чином. Законодавець чомусь не залучив до цієї роботи фахівців, які могли б висловити своє бачення, поділитися ідеями, а також прокурорів, які є частиною судової влади.

В той же час, серед іншого, залишається до кінця невирішеним питання юрисдикції.

Колись було ініційовано законопроект, що повинен був внести зміни до Господарського процесуального кодексу. Там було запропоновано механізм, який приводив би рішення судів до правової позиції ВСУ: якщо громадянин звернувся до суду, а суд виніс ухвалу, що не погоджується з правовою позицією ВСУ з цього питання, то позивач має право оскаржити це рішення безпосередньо у ВСУ без проходження всіх попередніх судових ланок. Це стосується застосування норм матеріального права. Якщо рішення дійсно суперечить правовій позиції ВСУ, то воно скасовується, а ВСУ звертається до Вищої кваліфікаційної комісії і Вищої ради юстиції відносно визначення професійної придатності судді. І тоді неправосудних рішень стане значно менше. Але ця ініціатива чомусь не знайшла підтримки в законодавця. У судовій системі утворився певний вакуум, що провокує безлад, породжує безкарність. Звідси і низька довіра суспільства до суддів і судів, де таким чином створено сприятливе середовище для корупції. Не дивно, що під час розгляду якоїсь серйозної справи біля суду збирається натовп з плакатами й мегафонами, бо люди в більшості своїй переконані в продажності суддів, їхньому непрофесіоналізмі й заангажованості.

Окремим є питання реформування такого найвищого органу, як Конституційний Суд, основна судова практика якого зводиться до винесення постанов про відмову у відкритті конституційного виробництва. Адже саме КСУ став першим «кишеньковим судом» і, на думку деяких суддів, першим зробив злам у судовій владі, по суті, здійснивши у 2010 р. «наругу» над Конституцією.

В. Барбара, заступник Голови Верховного Суду України, секретар судової палати у господарських справах: «Україна почала реформувати судову систему як тільки набула незалежності, ми багато вивчали світовий досвід, думали, що все у нас запрацює, але, на жаль, цього не сталося. Незрозумілі й останні зміни, що їх запропоновано у законопроекті до Закону України “Про судоустрій і статус суддів”. Чому за новим законопроектом у судовій системі не знайшлося місця саме господарській юрисдикції, яка працює краще за інші юрисдикції? Це стосується і термінів розгляду справ, і доступності правосуддя. Але це чомусь не сприймається негативно суспільством, яке вже традиційно вороже ставиться саме до господарських судів. ВСУ дійсно неодноразово заявляв про

необхідність спрощення судової системи. Проте йшлося не про ліквідацію якоїсь юрисдикції, а про те, що судова система має стати триланковою. Неможливо бути висококваліфікованим юристом одночасно в усіх галузях права. Тому спеціалізації повинні залишатися, а у судовій системі мають працювати тільки гідні судді».

Верховний Суд виступає за спеціалізації, але без їх перерахування в Конституції, тому що тоді, у разі потреби додати ще якусь юрисдикцію, наприклад, суд у сімейних справах або картельний суд (у Німеччині такий розглядає справи за антимонопольним законодавством), доведеться вносити зміни до Основного закону. До речі, у Німеччині суди раніше ділилися на сім спеціалізацій (сьогодні їх п'ять), у США – на 10. Спеціальні суди існують у Франції, Австрії, Бельгії та інших країнах.

Проте В. Кісіль, адвокат, доктор юридичних наук, має своє пояснення ліквідації господарської юрисдикції: «Мені здається, що питання ліквідації господарських судів було підняте, аби заспокоїти суспільство, ефективно і переконливо поставити точку на судовій реформі. В очах людей господарські суди найбільш корумповані, тому що розглядають справи на мільйони і мільярди, а суди загальної юрисдикції – “копійчані”. Судді дійсно беруть хабарі. І це питання не стільки до них, скільки до держави. Не треба створювати умов для корупції, спокуси для суддів. Повірте, святих у нас немає. Державі на це потрібно зважати».

Суспільство свого часу прогавило момент формування судової гілки, яка в демократичному середовищі є найважливішою з усіх трьох гілок влади. Будь-який місцевий суддя може скасувати своїм рішенням розпорядження президента країни. Це найвища і найавторитетніша система. А у нас чомусь у Верховному Суді провадиться спільне засідання Кабміну і ВСУ. Судова інстанція, що поважає себе, не має брати участі у таких заходах, допускати на свою територію іншу гілку влади, аби та їй щось диктувала. Практика доводить, що постанови пленумів ВГСУ і ВАСУ з одного і того самого питання говорять протилежні речі. Чи може суспільство сприймати поблажливо той факт, що усередині самої судової системи немає одностайності. Але ж, згідно з чинним законодавством, ВСУ не має права втручатися у постанови пленумів. Єдина людина в державі, яка вправі скликати суддів, щоб з ними поспілкуватися, це Президент – особа, яка має вищу легітимність, стоїть над усіма трьома гілками влади. Таким чином, якщо Кабміну і ВСУ навіть треба було щось там колегіально обговорити, їм слід було б збиратися десь на нейтральній території.

Дійсно, є безліч проблем, що пов'язані з господарським судочинством. Але ж вони виникли не зараз, а ще тоді, коли створювалося матеріальне право, коли писались Господарський і Цивільний кодекси. Відтоді і до цього дня немає такої сили, що звела б фахівців з цивільного і господарського права, аби вони спільними зусиллями погоджували між собою спірні моменти, вирішували проблеми. Прибічники господарського суду вважають, що немає підстав ліквідувати ГК, ГПК і господарське судочинство як галузь. Сьогодні, мабуть, не можна собі уявити, як суддя звичайного районного суду розглядатиме справу, що пов'язана з цінними паперами, з банкрутством. Адже в господарському суді справа проходить повний круг за сім-вісім місяців, а в

суді загальної юрисдикції – за чотири-п'ять років.

Зараз багато говориться і про суддівську незалежність. Проте незалежність не означає безконтрольності. Судді, вважають правознавці, не мають бути незалежними від закону. Коли прокурор бачить порушення термінів розгляду і звертається до суддів із цього приводу, а йому відповідають, що його дії є втручанням у роботу судової системи, говорить про те, що важелів впливу на нечесного або несумлінного суддю практично немає.

В. Загорулько, у минулому суддя першої категорії, має свою думку: «Вважаю, що, окрім всього, було знехтувано одним із можливих механізмів впливу на несумлінного суддю, коли скасували професійні категорії. Судді мали клас – вищий, перший, другий, третій, і зниження класу з вищого до третього могло б привести суддю до тями. Справа навіть не в заробітку, тому що різниця мізерна, несуттєва, але ж це – питання статусу».

Поза сумнівом, судова система потребує реформування, але не можна реформувати судову гілку влади без глибокого реформування середовища: прокуратури, адвокатури, виконавчої влади. Тут головне – не діяти на хвилі емоцій. Реформування потребує вдумливого, розумного підходу і врахування реалій сьогодення.

МОНІТОРИНГ РЕФОРМ

В. Галах, завсектору поширення фахової інформації Державної науково-педагогічної бібліотеки України ім. В. О. Сухомлинського, канд. іст. наук

Аналітичний огляд реформ середньої освіти в Україні у 1991–2014 рр.

Освіта є рушійною силою системних перетворень і розвитку суспільства. Середня школа забезпечує фундамент подальшого прогресу держави. Після прийняття Закону України «Про вищу освіту» природно чекати змін і в інших освітніх галузях. Саме тому в нинішній час готується нова редакція Закону України «Про освіту», де значна увага приділена середній освіті, процес становлення та розвитку якої триває й досі.

Із року в рік пропонуються зміни, доповнення, модернізуються навчальні плани, програми, створюються нові концепції. У зв'язку з цим актуальним є аналіз джерельної бази за цією проблематикою, що дає нам змогу відтворити цілісну картину формування національної системи середньої освіти та висвітлити основні тенденції освітніх реформ.

Мета дослідження – узагальнити інформацію про реформи середньої освіти з 1991 по 2014 р. Задля досягнення мети поставлено такі цілі: охарактеризувати основні зміни в цій галузі; проаналізувати публікації, концепції й програми, які присвячені реформуванню середньої школи в Україні.

У широкому розумінні завдання середньої освіти – оволодіння системою знань, умінь і навичок, розвиток особистості та її соціалізація. Загальноосвітня школа є важливим елементом розвитку держави, відродження її цінностей

[15, с. 243]. Сучасний відомий дослідник історії педагогіки Л. Березівська пропонує таке визначення поняття «шкільна реформа»: «процес часткових, кардинальних, радикальних, системних і комплексних змін у шкільній системі освіти, ініційованих на урядово-адміністративному центрі “згори вниз”, регульованих на громадсько-педагогічному рівні законодавчими актами “знизу вгору” у контексті суспільно-політичних, соціально-економічних та педагогічних детермінант» [2, с. 9].

Крім Л. Березівської, яка присвятила ряд своїх публікацій і комплексне наукове дослідження реформуванню шкільної освіти в Україні у ХХ ст. [2, 3], увагу інших фахівців також періодично привертає зазначена проблема. Зокрема, модернізація середньої освіти висвітлена в публікаціях Н. Бібік [4], А. Василюк [5, 6], В. Кременя [13, 14], А. Махінька [16], С. Серебрянського [26] та ін. Окремі тенденції розвитку середньої освіти відображені в програмах і концепціях різних колективів авторів [1, 9, 17, 24, 27].

Так, С. Серебрянський охарактеризував сучасний стан освіти, у тому числі середньої, проаналізував вплив суспільно-політичного й економічного життя на розвиток галузі, визначив першочергові цілі трансформації системи освіти в європейських простір [26]. А. Василюк висвітлила наукові підходи до аналізу реформ через методологічні, теоретичні й технологічні концептуальні засади, подала класифікацію реформ за сутністю, якістю, обсягом, масштабом змін, тривалістю, ефективністю та іншими критеріями. Також вона виокремила вимоги до змін освітньої системи й розробила інтегративну модель реформування освіти [5, 6]. Г. Кільова визначила основні завдання реформування середньої школи [10]. Є. Подольська у своїх публікаціях вказує на пріоритетні напрями розвитку освіти – гуманізацію й гуманітаризацію, фундаменталізацію, індивідуалізацію, інноваційний характер освіти, єдність виховання та навчання, принцип «випереджального розвитку», демократизацію, безперервність освіти, національну спрямованість, міжнародну інтеграцію у сфері освіти тощо [18].

Першим кроком у розбудові середньої освіти стало прийняття Закону України «Про освіту» (1991 р.), згідно з яким загальноосвітній заклад зобов'язаний сприяти гармонійному розумово-фізичному розвитку дитини й суспільно виховувати майбутнього громадянина молодій держави [16, 23]. Потім був прийнятий ряд інших нормативно-правових актів, що регламентували політику держави й зміст освіти. Зокрема, Концепція середньої загальноосвітньої школи, у якій визначено основні стандарти середньої освіти, її мету й зміст [21]; Державна національна програма «Освіта» («Україна ХХІ століття») (1994 р.), яка визначає стратегію розвитку вітчизняної освітньої галузі [7]; Концепція державного стандарту загальної середньої освіти [12]; відбулося прийняття нової редакції законів України «Про освіту» (1996 р.) [23], «Про загальну середню освіту» (1999 р.) [19] та інші законні акти й постанови Кабінету Міністрів України. Формування цієї нормативно-правової бази та її зміст засвідчує прагнення Української держави до європейської інтеграції.

У 2000 р. після постанови Кабміну ЗНЗ перейшли на 12-річний термін навчання. У 2000–2001 рр. була введена нова система оцінювання знань учнів за 12-бальною шкалою (замість традиційної 5-бальної). У 2001 р. відбувся

II Всеукраїнський з'їзд працівників освіти, на якому було ухвалено, а згодом і затверджено Президентом України Національну доктрину розвитку освіти – стратегічний план, створений як джерело для групи законодавчих актів і дороговказ фундаментальних змін [22]. У 2004 р. – затверджено Державний стандарт повної й базової середньої освіти. Проте згодом було прийнято ряд суперечливих законних актів. Наприклад, у 2010 р. внесено зміни до ЗУ «Про загальну і середню освіту», згідно з яким встановлено повернення до 11-річного терміну навчання в школі [16].

З часу реформування середньої освіти (з 90-х рр. ХХ ст.) в Україні збільшилася кількість інших типів ЗНЗ: шкіл-гімназій, ліцеїв, колегіумів профільного характеру, з'явилися також приватні навчальні заклади [15, с. 242]. З 2010 р. в Україні розпочалося оновлення державних стандартів початкової, базової та повної загальної середньої освіти [12]. Нині освіта в Україні ґрунтується на засадах гуманізму, демократії, національної свідомості, взаємоповаги, а навчально-виховний процес спрямований на всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей [7; 15, с. 231].

Шляхи реформування освітньої галузі, у тому числі й середньої школи відображені в національній програмі «Освіта» («Україна ХХІ століття»), Національній доктрині розвитку освіти України, Концепції національного виховання дітей та молоді у системі національної освіти. Зокрема, у Державній національній програмі «Освіта» («Україна ХХІ століття») і Національній доктрині розвитку освіти України визначені стратегічні завдання реформування освіти: відродження й розбудова національної системи освіти як найважливішої ланки виховання свідомих громадян, формування освіченої, творчої особистості. Стратегія розвитку освіти України покликана забезпечити безперервне навчання і виховання для досягнення високої якості здобуття освітніх рівнів [7; 15, с. 232]. У Програмі «Освіта» сформульовані мета, завдання, пріоритетні напрями, принципи реформування системи освіти. Також вона містить інформацію про управління й матеріально-технічне забезпечення освіти [7].

Національна доктрина розвитку освіти визначає пріоритетні напрями розвитку освіти: формування національних і загальнолюдських цінностей; постійне підвищення якості освіти, оновлення її змісту та форм організації навчально-виховного процесу; запровадження освітніх інновацій, інформаційних технологій, розвиток системи безперервної освіти та навчання протягом життя тощо [22]. Концепція національного виховання дітей та молоді у системі національної освіти розкриває пріоритетні напрями й шляхи постійного духовного самовдосконалення особистості, формування її інтелектуального та культурного потенціалу як найвищої цінності нації [15, с. 236; 20]. Особлива увага в Концепції приділена національному вихованню, що в сучасних політичних умовах є особливо актуальним. Потреба змін у цій сфері назріла давно й нині досягла свого критичного рівня.

Незважаючи на наявні реформи й спроби модернізації системи середньої освіти, у цій галузі існує значна кількість проблем. Вирішити основні з них ставлять собі за мету фахівці й розробники нових програм і законних актів.

Зокрема, експертами визначені негативні тенденції освітніх реформ України: невідповідність освіти сучасним ринкам праці, зниження конкурентоспроможності на ринку освітніх послуг, усунення від участі в освітній політиці бізнесових кіл, громадських організацій, політичних партій, державна монополія в освіті [8, с. 85–87]. До цього варто вказати, що окремі з перелічених недоліків удосконалюються освітньою політикою сучасної влади.

Дослідники й експерти в освітній сфері гуртуються та готують рекомендації задля вирішення проблем галузі. Особливу цікавість для аналізу викликає «Стратегія реформування освіти в Україні: рекомендації з освітньої політики» (2003 р.), яка була підготовлена групою учасників проекту Програми ООН «Інновація та оновлення освіти для покращення добробуту та зниження рівня бідності» з модернізації освітньої політики: В. Андрущенко, В. Войтовим, О. Локшиною, О. Овчарук, М. Степком та ін. Автори в тісній співпраці з МОН України та НАПН України зробили спробу вказати шляхи розв'язання проблем в освітньому секторі країни. У публікації подано аналіз освітньої політики, вказуються перспективні напрями її розвитку. Розробниками підсумовані також проблеми в цій галузі, поданий їхній аналіз, визначені основні причини виникнення, способи їх вирішення в інших країнах, надані рекомендації, які містять перелік варіантів державної політики в освітній сфері. Зокрема, особлива увага приділена таким ключовим напрямкам реформування освіти, як рівний доступ до якісного навчання, зміст і моніторинг якості, зовнішнє оцінювання навчальних досягнень учнів, проблем шкільного підручника, фінансування галузі тощо [27].

Колектив авторів (О. Локшина, Л. Оліфіра, В. Довбищенко) на чолі з координатором проекту UNDP «Освітня політика та освіта рівний-рівному» (Програма розвитку ООН) О. Овчарук підготували аналітичний огляд результатів всеукраїнського опитування керівників загальноосвітніх навчальних закладів «Модернізація освіти в Україні» (2004 р.). Огляд містить узагальнені рекомендації з політики щодо формулювання освітнього середовища, законодавчого забезпечення реформ, розв'язання організаційно-управлінських проблем, створення моніторингу якості тощо [17].

Порівняльні характеристики української системи загальної середньої освіти з національними освітніми системами світу за показниками, які використовуються в міжнародних дослідженнях (показники людського розвитку, освіченості населення у віці 25 років і старше, економічні, соціальні тощо), відображено в аналітичній доповіді «Загальна середня освіта України в контексті міжнародних індикаторів» (Л. Ващенко, О. Купець, І. Лікарчук і М. Сидоренко) (2013 р.). Автори вказали на основні проблеми української освіти: неконкурентоспроможність, нераціональна організація навчального процесу, низька оплата праці педагогічних працівників (відсутність мотивації), орієнтація на підготовку до подальшого навчання, а не до трудової діяльності тощо [9].

Група науковців (І. Барматова, В. Белий, В. Громовий, С. Олексюк, Л. Парашенко), які займаються питаннями реформування української школи, у 2013 р. провели експертне дослідження «Управління освітою та шкільна автономія: погляд зі школи». Крім іншого, також сформулювали й

запропонували рекомендації МОН України: здійснити системне оновлення нормативно-правової бази діяльності ЗНЗ; запровадити національний пілотний проект «Автономна школа України»; ініціювати зміни в управлінні освітою, забезпечити моніторинг якості та оцінки ефективності школи тощо [1].

Нині в державі відбувається обговорення проекту Концепції розвитку освіти України на 2015–2025 рр., яку розробила стратегічна дорадча група «Освіта» (керівник Г. Касьянов), створена в рамках спільного проекту Міжнародного фонду «Відродження» та Благодійного фонду «Інститут розвитку освіти» для надання консультативної й експертної підтримки МОН України в розробці дорожньої карти освітньої реформи [24]. Концепція включає п'ять основних напрямів розвитку освітньої галузі, реформування яких здійснюватиметься впродовж наступних років. Передусім у структурі середньої освіти запропоновано:

1. Повернутися до 12-річного навчання в школі й узгодити з типовими європейськими нормами загальну тривалість навчального року

2. Застосувати ЗНО при переході на різні рівні навчання у школі [з I на II ступінь рейтинг враховується лише для моніторингу якості освіти, з II на III ступінь – для диференціації подальшої освітньої траєкторії: професійна школа, ліцей, гімназія та інші типи ЗНЗ (підготовка до вищої освіти)].

3. Передбачити з 2017 р. повний перехід старшої школи на профільну підготовку і створити навчальні заклади нових типів (III ступеня).

4. Забезпечити здобуття освіти I ступеня за місцем проживання, використовуючи різні форми навчання (сімейне, індивідуальне тощо).

5. Запровадити з 2018 р. обов'язкову національну багаторівневу сертифікацію випускників старшої школи й закладів професійної освіти з іноземних мов і комп'ютерних технологій.

6. Забезпечити рівний доступ до освіти шляхом легалізації й спрощення процедури сімейного, індивідуального, екстернатного навчання, консолідації мережі шкіл.

7. Перейти з 2015 р. на систему відбору/замовлення підручників, навчальних посібників та інших навчальних засобів безпосередньо школами, скасувати конкурси навчальної літератури.

8. Змінити систему оплати праці вчителів і керівників шкіл, відмовившись від поурочної оплати, і перейти на оплату повного робочого дня педагогічного працівника тощо [24].

Учений-організатор освіти Г. Ключек пропонує такі реформи в середній освіті: повернення до 12-річного терміну навчання; автономність й оптимізація мережі загальноосвітніх навчальних закладів; об'єктивне (конкретне) визначення рівня знань, умінь, навичок, інших компетентностей учнів після завершення кожного етапу навчання на державному рівні [11]. Потрібно зазначити, що на сьогодні загальна система освіти України поділяється на рівні: початкова, основна й повна. Проте представники асоціації «Відроджені гімназії України» пропонують поділ освіти в школах на такі етапи: I ступінь – початкова школа (термін навчання шість років); II – гімназія – основна школа (три роки); III – профільний ліцей – старша школа (три роки) [10]. Такої ж думки дотримується Г. Ключек, який звертає увагу на те, що всі реформи потрібно

проводити в швидкому темпі, оскільки ті, що розтягнуті в часі, приречені на невдачу [11]. Повернення до 12-річного навчання в школі підтримує і В. Кремень. Увагу науковців привертає також проблема профільного навчання, оскільки в його процесі «розв'язується одне з головних завдань сучасної загальноосвітньої школи України – формування і розвиток особистості на основі врахування індивідуальних особливостей учнів, їхніх освітніх потреб, нахилів, інтересів і здібностей, зумовлених орієнтацією на майбутню професію» [25, с. 8]. Профільне навчання в старшій школі є одним з підходів оновлення змісту освіти. Проблема його впровадження цікавить Н. Аніскіну, Н. Бібік, В. Кременя, В. Куценко, І. Лікарчука та ін. [13, 14, 25].

У наш час політика держави спрямована на інтеграцію освіти України в міжнародний простір відповідно до європейських стандартів. У зв'язку з цим, проаналізувавши наукові праці, можна виявити тенденцію, що більшість фахівців схиляються до думки про необхідність повернення до 12-річного терміну навчання, запровадження ступневості освіти в режимі «6+3+3», надання автономності ЗНЗ тощо. В останні роки спостерігається позитивна тенденція активного залучення громадськості до обговорення, підготовки та реалізації основних заходів з реформування системи освіти, що підвищує якість і ефективність підготовлених документів.

Отже, з часів незалежності основними змінами в системі середньої освіти були: націоналізація школи, створення і вдосконалення нормативно-правової бази освітнього процесу, запровадження 12-бальної системи оцінювання знань учнів, ЗНО, поява різних типів ЗНЗ (гімназій, ліцеїв, спеціалізованих шкіл) тощо. У 2014 р. розпочалася робота над новою редакцією Закону України «Про освіту», де значна частина змін стосуватиметься середньої освіти. Також розроблена Концепція розвитку освіти України на 2015–2025 роки. Наразі активно триває її обговорення.

Список використаних джерел

1. Аналітична доповідь за результатами експертного дослідження / І. В. Бартманова, В. І. Бєлий, В. В. Громовий [та ін.] // Сучасна шк. України. – № 6. – С. 4–49.
2. Березівська Л. Д. Реформи шкільної освіти в Україні у ХХ столітті: документи, матеріали і коментарі : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. : хрестоматія / Л. Д. Березівська ; Ін-т педагогіки НАПН України. – Луганськ : ДЗ ЛНУ ім. Т. Шевченка, 2011. – 384 с.
3. Березівська Л. Д. Реформування шкільної освіти в Україні у ХХ столітті : монографія / Л. Д. Березівська ; Ін-т педагогіки НАПН України. – Київ : Богданова А. М., 2008. – 406 с.
4. Бібік Н. М. Проблеми наукового забезпечення модернізації загальної середньої освіти / Н. М. Бібік // Педагогіка і психологія. – № 1. – 2008. – С. 40–46.
5. Василюк А. Проблеми аналізу освітніх реформ / А. Василюк // Вища шк. – № 9. – 2009. – С. 76–82.
6. Василюк А. Наукові підходи до аналізу освітніх реформ / Алла Василюк // Вища освіта України. – 2013. – № 2. – С. 20–25.

7. Державна національна програма «Освіта (Україна ХХІ століття)». – Київ : Райдуга, 1994. – 61 с.
8. Дмитрієв А. Трансформація освіти / А. Дмитрієв // Сучасна шк. України. – № 6. – 2014. – С. 85–89.
9. Загальна середня освіта України в контексті міжнародних індикаторів : аналіт. доп. / [Ващенко Л. та ін. ; за заг. ред. І. Лікарчука] ; Міжнар. благод. орг. «Центр тест. технологій і моніторингу якості освіти». – Київ : МБО «Центр тест. технологій і моніторингу якості освіти»; Харків : Факт, 2013. – 166 с.
10. Кільова Г. Зміст загальної середньої освіти, її реформування, становлення і розвиток / Г. Кільова, М. Вачевський // Молодь і ринок. – 2010. – № 11. – С. 16–20.
11. Клочек Г. Середній освіті потрібне шокове реформування [Електронний ресурс] / Г. Клочек // Дзеркало тижня. – № 26. – 2014. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/EDUCATION/seredniy-osviti-potribne-shokove-reformuvannya-sim-kroktiv-reform-.html>. – Назва з екрана.
12. Концепція державного стандарту загальної середньої освіти України // Освіта України. – 1996. – № 3. – С. 4–5.
13. Кремень В. Пріоритети реформування української школи у дослідженнях академії [педагогічних наук України] / В. Кремень // Директор шк., ліцею, гімназії. – 2006. – № 1. – С. 4–12.
14. Кремень В. Структурна модернізація освіти в контексті цивілізаційних змін / В. Кремень // Педагогіка і психологія. – 2011. – № 2. – С. 5–13.
15. Лузан П. Г. Історія педагогіки та освіти в Україні : навч. посіб. / П. Г. Лузан, О. В. Васюк. – Київ : ДАКККіМ, 2010. – 296 с.
16. Махінько А. І. Освітні реформи в сучасній українській школі: стан, проблеми і перспективи / А. І. Махінько // Сторінки історії. – Київ : ІВЦ «Політехніка», 2010. – Вип. 31. – С. 214–220.
17. Модернізація освіти в Україні: аналітичний огляд результатів всеукраїнського опитування керівників загальноосвітніх навчальних закладів у 2004 р. – Київ : К.І.С., 2004. – 32 с.
18. Подольська Є. Освіта в контексті глобалізації: напрямки та механізми реалізації реформ в Україні / Є. Подольська // Вища шк. – № 1. – 2007. – С. 48–55.
19. Про загальну середню освіту : Закон України від 13 травня 1999 р. № 651-XIV // Відом. Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – Ст. 230.
20. Про концепцію виховання дітей та молоді у національній системі освіти : Рішення колегії Міністерства освіти України від 28 лютого 1996 р. №2/4-8; Концепція виховання дітей та молоді у національній системі освіти // Інформ. зб. Міністерства освіти України. – 1996. – № 13. – С. 2–15.
21. Про Концепцію середньої загальноосвітньої школи України : Рішення колегії Міністерства освіти України від 12.09.1992 № 8 // Інформ. зб. М-ва освіти України. – 1992. – № 14. – С. 3–19.

22. Про Національну доктрину розвитку освіти : Указ Президента України № 347-2002 від 17 квіт. 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>. – Назва з екрана.
23. Про освіту : Закон України від 23 травня 1991 р. № 1060-ХІІ (в ред. 23.03.1996 р. № 100/96) // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 21. – С. 84.
24. Проект Концепції розвитку освіти України на період 2015–2025 років [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mon.gov.ua/ua/prviddil/1312/1390288033/1414672797>. – Назва з екрана.
25. Профільне навчання в старшій школі: шляхи розвитку : наук.-доп. бібліогр. покажч. Вип.1 / АПН України. ДНПБ України ім. В. О. Сухомлинського ; уклад.: Л. О. Пономаренко, Л. І. Ніколюк, Л. І. Самчук, І. М. Каневська. – Київ, 2004. – 163 с.
26. Серебрянський С. Стратегічні аспекти розвитку освіти в умовах інтеграції України в європейський освітній простір / С. Серебрянський // Вища шк. – 2013. – № 4. – С. 7–14.
27. Стратегія реформування освіти в Україні : Рекомендації з освітньої політики. – Київ : К.І.С., 2003. – 296 с.

У ЦЕНТРИ СУСПІЛЬНОЇ УВАГИ

Правові колізії, спричинені окупацією Криму

Моніторинг ЗМІ

По состоянию на 1 декабря количество внутренних переселенцев в Украине превысило 500 тыс. человек. Из Крыма и Севастополя выехало порядка 20 тыс. человек. Об этом сообщает Госслужба по чрезвычайным ситуациям.

По оперативной информации ГосЧС, из Крыма и Севастополя выехали 19 тыс. 587 человек, среди которых более 5,4 тыс. детей, 1,4 тыс. инвалидов и пожилых людей (*Центр журналистских расследований* (<http://investigator.org.ua/news/143295/>). – 2014. – 1.12).

Крымская епархия Украинской православной церкви Киевского патриархата намерена судиться с Национальным банком Украины. Об этом сообщил архиепископ Симферопольский и Крымский УПЦ КП Климент.

По его словам, иск будет подготовлен в ближайшее время по поводу отмены постановления Нацбанка № 699, которым граждане Украины с крымской регистрацией приравниваются к нерезидентам, пишут «Крым.Реалии».

«Все счета, открытые после оккупации, были заблокированы. Это говорит о том, что государство Украина в грубой форме нарушает конституционные права граждан Украины, которые зарегистрированы на территории республики

Крым», – отметил Владыка.

«Сегодня, когда люди нуждаются в помощи, когда, по сути, государство оставило людей на произвол, последний шаг, который лишает возможности к существованию, это – блокирование счетов в банках», – сказал он.

Ранее отец Климент выступил с обращением к украинскому руководству. Он обратился с просьбой к Президенту Украины П. Порошенко и новоизбранному парламенту помнить, что крымчане являются гражданами Украины и резидентами собственной страны. Владыка призвал украинскую власть начать диалог с крымской общественностью в решении вопросов аннексированного полуострова.

Напомним, постановление Нацбанка № 699 было принято 3 ноября. Согласно ему, граждане Украины, а также юридические лица, имеющие крымскую регистрацию, объявляются нерезидентами. Таким образом, им фактически отказано в предоставлении полного спектра банковских услуг, которыми могут пользоваться другие граждане Украины (открытие счета, депозита, оформление кредита и покупка иностранной валюты и т. п.).

Как писал Центр, правозащитники уже сделали заявление о дискриминации крымчан, которая содержится в нормах постановления Национального банка Украины от 3 ноября № 699 «О применении отдельных норм валютного законодательства при режиме временной оккупации на территории свободной экономической зоны «Крым» (*Центр журналистских расследований* (<http://investigator.org.ua/news/143461/>). – 2014. – 3.12).

В Крыму арестованное имущество 24 украинских банков хотят продать. Имущество 24 украинских банков арестовано и будет пущено на продажу в Крыму. Об этом заявил председатель наблюдательного совета Фонда защиты вкладчиков РФ А. Мельников, сообщают «Новости Крыма».

«Мы подаем в крымские суды заявления, подано 601 исковое заявление в отношении 37 банков, имущество 24 банков выявлено и арестовано. Дальше мы будем вести эту судебную работу, хотя мы естественно сталкиваемся с пропускной способностью судебной системы... Арестованное имущество будет продано, а средства направлены на компенсацию затрат, связанных с выплатами вкладов крымчанам, пострадавшим от деятельности украинских банковских структур», – заявил А. Мельников.

В сообщении отмечается, что обязанности компенсировать «потери крымчан», чьи вклады не превышают 700 тыс. р., взял на себя российский Фонд защиты вкладчиков. В настоящее время приняты заявления о компенсациях от 221 тыс. вкладчиков украинских банков, которые прекратили работу на территории Крыма. Выплачено 24,6 млрд р.

По словам А. Мельникова, после выплаты крымчанам компенсаций фонд требует от украинских банков возврата средств, но большинство из них молчит, за исключением нескольких банков, якобы готовых рассчитаться.

Он убеждает, что фонд вынужден подавать заявления по принципу «один иск – один вкладчик», поэтому встал вопрос по консолидации исков.

«Если эта работа не завершится эффективно, то мы будем подавать в суды

заявления в течение полутора-двух лет. Это, конечно, ужас, но мы к этому готовы», – подчеркнул А. Мельников.

По его словам, сумма, вырученная от продажи крымского имущества украинских банков, будет разделена на равные доли. Первая пойдет на погашение расходов Фонда защиты вкладчиков, связанных с выплатой компенсаций вкладов, оставшихся в украинских банках, вторая – крымским вкладчикам этих банков, чьи вклады превышали 700 тыс. р. «Из тех 24 млрд, которые ушли на выплаты, мы рассчитываем вернуть примерно половину. Это наш расчетный уровень, исходя из качества активов, стоимости зданий и диалога с украинскими банками», – заявил А. Мельников.

Напомним, после аннексии Крыма Банк России выдал 34 предписания украинским банкам на прекращение деятельности на полуострове. Национальный банк Украины запретил банкам осуществлять деятельность в Крыму до завершения российской оккупации. НБУ утвердил такое решение, поскольку не имеет возможности осуществлять банковское регулирование и надзор, валютный контроль и государственный финансовый мониторинг за деятельностью банков в Крыму (*Антикор (http://antikor.com.ua/articles/20786-v_krymu_arestovannoe_imushchestvo_24_ukrainskih_bankov_hotjat_prodatj). – 2014. – 5.12*).

Європейське бюро ВОЗ (Всесвітня організація охорони здоров'я) офіційним листом поінформувало про виключення портів Керч, Севастополь, Феодосія, Ялта, Євпаторія з переліку уповноважених портів Міжнародних медико-санітарних правил. Про це повідомив у Facebook активіст організації «Майдан закордонних справ», редактор BlackSeaNews А. Клименко.

За його словами, це означає, що всі медичні документи морського судна (санітарні свідоцтва, свідоцтва про звільнення судна від санітарного контролю / свідоцтва про проходження судном санітарного контролю), які оформляються санітарно-карантинними відділами портів Євпаторія, Севастополь, Ялта, Феодосія, Керч після 15.05.2014 р., вважаються недійсними та підлягають вилученню.

«Пояснюю популярно – пароплав, який зайшов в окупований Крим, не приймуть за цією ознакою в наступному порту цивілізованої країни – немає легітимної медико-санітарної довідки з попереднього порту...а може у нього чума?? або Ебола??» – написав А. Клименко.

Активіст також подякував за допомогу головним санітарним лікарям Української СЕС на водному транспорті (Іллічівськ).

Раніше «МЗС» представив «Чорний список» суден і літаків, що порушують правовий режим окупованого Криму (*УНІАН (<http://www.unian.ua/politics/1021043-vooz-viklyuchila-porti-krimu-z-pereliku-mijnarodnih-mediko-sanitarnih-pravil.html>). – 2014. – 12.12*).

Ситуація на Сході України: правові аспекти

О. Симоненко, наук. співроб. СІАЗ НБУВ, канд. політ. наук

Вимушені переселенці: проблеми, які не вирішено

Серед усієї безлічі економічних, політичних, військових проблем, які змушена розв'язувати нині Україна, особливе місце посідають проблеми тих людей, які не з власної волі змушені були залишити свої домівки, часто зруйновані й розорені, роботу, що забезпечувала нехай мінімальний, але стабільний рівень життя, і виїхати в невідомість. Навіть ті, хто має родичів і знайомих, спроможних і готових допомогти, не можуть розраховувати на нескінченно тривалу підтримку. Так чи інакше, треба вирішувати проблеми житла, працевлаштування, дитсадка або школи для дітей, лікування для хворих.

У зв'язку з бойовими діями, що тривають на Сході України, мирне населення змушене переселятися на тимчасове проживання в інші регіони. Як поінформував 10 грудня речник Інформаційно-аналітичного центру РНБО А. Лисенко, на разі фіксується тенденція різкого збільшення потоку переселенців з територій, тимчасово підконтрольних терористам, до інших областей України. За його словами, за добу було переселено 7246 осіб, а загалом від початку проведення АТО переселено понад 514 тис. осіб.

Як підкреслив у зв'язку із ситуацією, яка склалася, Президент України П. Порошенко, «Європа не знала за останні десятиліття такої кількості переміщених осіб і таких проблем, з якими зараз зіткнулася Україна. Безумовно, ми маємо знайти і запропонувати шляхи вирішення проблем кожної конкретної людини для того, щоб полегшити пережити ці непрості часи». У зв'язку з цим Президент України підписав Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який був ухвалений Верховною Радою 20 жовтня. Підпис під документом глава держави поставив на зустрічі з громадянами, які змушені були покинути свої домівки через ситуацію на Донбасі. За словами Президента, прийнятий Закон дасть можливість захистити людей від дискримінації та примусового повернення. При цьому, за словами глави держави, Закон недосконалий та потребує доопрацювання. Він повідомив, що обговорив це питання з Прем'єр-міністром і було домовлено, що, як тільки запрацює нова Верховна Рада, до Закону будуть внесені зміни. «Я доручив, щоб уряд доопрацював і розробив нормативні акти, які мають запрацювати після прийняття цього Закону, для того щоб можна було вирішити проблеми: доступ до освіти, працевлаштування, розміщення, соціальні виплати, вирішення питання медицини», – сказав П. Порошенко. Президент подякував представникам громадськості, волонтерам й експертам за допомогу в розробці цього документа й закликав долучитися до його доопрацювання (<http://www.president.gov.ua/news/31614.html>).

Перше, що регламентує Закон, – визначення «внутрішньо переміщеної особи». Значна частина переселенців досі називає себе «біженцями», хоча це поняття припускає виїзд за територію своєї країни. На міжнародному рівні внутрішньо переміщені особи – це люди, які перемістилися в межах своєї

країни через загрозу життю, політичні розбіжності тощо.

У Пояснювальній записці до Закону йдеться, що документ спрямований на вирішення нагальних питань з обліку й життєзабезпечення внутрішньо переміщених осіб і членів їхніх сімей у нових умовах проживання, на спрощення порядку тимчасової реєстрації вимушених переселенців, містить норми щодо вдосконалення порядку та скорочення граничних термінів розгляду заяв про оформлення, переоформлення, продовження соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, забезпечення їх соціальними й медичними послугами. Законом також передбачено створення правових передумов щодо розробки спеціальних комплексних державних програм, створення і ведення єдиного реєстру та бази даних із внутрішньо переміщених осіб, надання вимушеним переселенцям інформації щодо місць поселення й можливостей працевлаштування, забезпечення державою функціонування системи гарантій соціального та пенсійного забезпечення. Також у Законі йдеться про питання щодо фінансування витрат, пов'язаних з тимчасовим поселенням сімей внутрішньо переміщених осіб (ВПО) у державні та комунальні установи, у тому числі з можливостями найбільш швидкого залучення ресурсів міжнародних організацій, міжнародної технічної допомоги для облаштування місць довгострокового розміщення внутрішньо переміщених осіб та основ побудови для них відповідної житлової інфраструктури (http://ipress.ua/news/poroshenko_pidpysav_zakon_pro_vnutrishno_peremishchenyh_osib_96120.html).

При цьому слід зауважити, що Агентство ООН у справах біженців спільно з грузинськими експертами взялося допомогти уряду розробити систему реєстрації переселенців. Регіональний представник Агентства ООН у справах біженців у Білорусі, Молдові та Україні О. Андрисек, міністр соціальної політики України попереднього складу уряду Л. Денісова та представник грузинського Фонду інновацій та розвитку Д. Кізірія підписали меморандум про співробітництво. Меморандум передбачає надання технічної допомоги міністерству для запровадження системи реєстрації та обліку внутрішньо переміщених осіб із Криму та Сходу України.

У рамках співпраці Управління Верховного комісара ООН у справах біженців (УВКБ ООН) та Фонд інновацій та розвитку (ФІР) відповідно до своїх мандатів і наявних ресурсів нададуть українському уряду технічну допомогу для якнайшвидшого налагодження єдиної системи реєстрації та ведення обліку внутрішніх переселенців. Зокрема, експерти з Грузії, які брали безпосередню участь у розробці грузинської системи реєстрації внутрішньо переміщених осіб під час конфлікту в Південній Осетії, допомагатимуть Мінсоцполітики створити аналогічну систему реєстрації переселенців та аналізу їхніх потреб в Україні. Як розповідає Г. Вашадзе, член парламенту Грузії та засновник Фонду інновацій та розвитку, після запуску системи в Грузії лише за 10 днів вдалося зареєструвати 137 тис. громадян. Запровадження єдиної системи реєстрації переселенців дасть змогу визначити обсяг потреб переселенців і спланувати надання соціальних виплат, а також запобігти можливим зловживанням державною та донорською допомогою. «Реєстрація не лише дає можливість зафіксувати переміщення особи, вона також є першим сигналом для

переселенців, що вони можуть скористатися й іншими своїми правами. Реєстрація також допомагає всім нам – державі, агентствам ООН і громадянському суспільству – краще планувати нашу допомогу переселенцям. Якщо ми будемо знати скільки осіб проживає де, які їхні потреби, ми зможемо ефективніше планувати надання гуманітарної допомоги та запровадження цільових програм, зокрема адресної фінансової допомоги», – зазначив регіональний представник УВКБ ООН у Білорусі, Молдові та Україні О. Андрисек. Реєстрація не повинна стати бюрократичним тягарем для переміщених осіб, адже їм і без цього вистачає проблем. Саме тому ми шукаємо шляхів, як найефективніше використати сучасні інформаційні технології, а також заручитися допомогою волонтерів, щоб полегшити та спростити процедуру реєстрації для людей», – підкреслив О. Андрисек.

Для реалізації проекту УВКБ ООН зі свого боку надасть донорську допомогу, а також проводитиме моніторинг процесу обліку задля допомоги у вирішенні можливих проблем і визначення питань, що стосуються сфери соціального захисту.

У рамках цієї програми сторони співпрацюватимуть у розробці процедур обліку ВПО, шляхів розгортання системи обліку, а також у процесах впровадження й моніторингу систем обліку ВПО. Процес реєстрації ВПО супроводжуватиметься інформаційною кампанією задля того, щоб заохочувати ВПО реєструватися, мобілізувати волонтерів для надання допомоги в процесі обліку й поширювати інформацію про права ВПО (<http://socportal.info/2014/10/22/oon-dopomozhe-ukrayini-pravil-no-reyestruvati-bizhentsiv.html>).

Регіональний представник УВКБ ООН у Білорусі, Молдові та Україні О. Андрисек також наголосив, що, крім реєстрації в міграційній службі, має бути складено облік переселенців з їхнім соціальним портретом, і український уряд уже отримує для цього програмне забезпечення, відтак варто чекати на реєстр, який узагальнить інформацію з місць, уже через місяць. Це уможливить якісне надання допомоги внутрішнім переселенцям – як від держави, так і від міжнародних місій, зокрема тієї, яку він представляє. Водночас деякі переселенці бояться ставати на облік, вважаючи, що списки можуть потрапити до тих, хто тимчасово контролює східні області, і стануть приводом для репресій родин, акцентував він. Представник ООН підкреслив, що переїжджають переважно соціально вразливі верстви населення, і саме їм найбільше потрібна увага як місцевої влади, так і міжнародних організацій. Місія ООН підготувала для них допомогу: у меморандумі передбачено адресне надання грошової допомоги 150 родинам, у сумах від 3 тис. грн.

О. Андрисек також поінформував про додаткові можливості допомоги від місії – систему грантів для відкриття справи, що б дало змогу вимушеним переселенцям, які готові працювати й пропонувати бізнес-плани, «стати на ноги». Водночас представник міжнародної організації наголосив, що держава має звернути увагу на тих, хто через відомі всім обставини не отримує пенсії, допомоги, коштів, які на «заморожених» рахунках. Він розповів, що знає про приклади, коли від переселенців категорично вимагають трудову книжку й без цього не беруть на роботу (<http://zakarpattya.net.ua/News/130421-Predstavnyk->

OON-vvazhaie-shcho-Zakarpattia-mozhe-staty-vzirtsem-stosovno-vyrishennia-problem-pereselentsiv).

При цьому слід зазначити, що на сьогодні держава намагається організувати надання соціальної допомоги для переселенців через Міністерство праці та соціальної політики. 1 жовтня було прийнято ряд постанов, які передбачають облік, надання соціальної допомоги в розмірі 442 грн на місяць протягом шести місяців для осіб, які не можуть знайти роботу. Для того щоб отримати допомогу, переселенці повинні звернутися до відповідних пунктів соціального захисту для реєстрації. За словами експерта Центру досліджень суспільства Т. Доронюка, допомога надається тим, хто не може знайти роботу, кому потрібні кошти для оплати житла та комунальних послуг. Але якщо людина виїжджає на територію, підконтрольну Україні, і знаходить роботу самостійно – від держави не отримує нічого.

У цьому контексті слід зазначити, що ЄС також стурбований питанням біженців в Україні. За повідомленням Ради ЄС із закордонних питань, Євросоюз готовий збільшити фінансову допомогу українським біженцям. «Рада ЄС заохочує зусилля Єврокомісії та держав-членів ЄС з надання допомоги населенню, яке її потребує, в розмірі 63 млн євро. ЄС і держави-члени, як і раніше, мають намір нарощувати масштаби допомоги шляхом додаткового фінансування або у вигляді цільової та матеріальної допомоги», – ідеться в заяві ради, опублікованій 20 жовтня.

ЄС надасть Україні 17 млн євро для створення гідних умов життя вимушених переселенців у межах підтримки проекту політики регіонального розвитку України, спрямованого на зміцнення соціальної, економічної та територіальної згуртованості країни. За цим проектом місцеві органи влади можуть отримувати гранти на надання допомоги вимушеним переселенцям і для відновлення пошкодженої інфраструктури у звільнених містах. «Це питання інфраструктури, роботи комунальних служб, водопостачання та опалення», – повідомила координатор сектору з культурних питань представництва ЄС в Україні Т. Шульга (<http://ukraine.setimes.com/uk/articles/uwi/features/2014/10/30/feature-01>).

Особливої гостроти проблеми переселенців набувають у зимовий період. У зв'язку з цим оглядачі звертають увагу на те, що Кабінет Міністрів України до цього часу не розробив програму соціальної адаптації біженців, невідомо, як більшість цих людей переживе зиму, оскільки часто вони мешкають у тимчасових наметах, неопалюваних нежитлових приміщеннях і навіть у промислових зонах, зазначила прес-служба УСПП.

Отже, пошук житла, шкіл і дитсадків, працевлаштування – усе це й досі гострі питання для тих, хто переїхав до іншого міста.

Утім, проблеми, з якими дедалі частіше почали стикатися переселенці, пов'язані не лише з побутом. Наприклад, сьогодні потрібно повернутися до розв'язання такої важливої проблеми, як повернення переселенцями своїх депозитів в українських банках. Ще одна проблема – пенсійне забезпечення. Іноді такі питання вирішуються досить швидко, іноді довго – через великі руйнування в місцях колишнього проживання переселенців. Є люди, яким уже потрібно оформляти пенсії, оскільки підійшов пенсійний вік, а у них відсутній

необхідний пакет документів. Отримати відсутні документи із зони АТО досить важко. Особливо це стосується пенсій по інвалідності: потрібна довідка МСЕК, а там МСЕК уже не працює. Пенсійний фонд, зі свого боку, не може без першотвору цієї довідки почати оформлення пенсії.

Окремо стоять питання облаштування найменш захищених категорій громадян, особливо дітей. З цього приводу міністр соціальної політики попереднього складу уряду Л. Денісова 24 вересня провела зустріч із головою представництва Дитячого фонду ООН ЮНІСЕФ в Україні Д. Барберіс. Головною темою розмови стали ситуація на Сході України та пов'язані з нею проблеми найменш захищених категорій громадян. На думку екс-міністра, доречним є залучення експертів ЮНІСЕФ до проведення моніторингу ситуації щодо захисту прав дітей та жінок у Донецькій та Луганській областях, а також до підготовки фахівців з надання психологічної допомоги сім'ям і дітям, переміщеним із зони проведення антитерористичної операції. Д. Барберіс у свою чергу заявила про готовність до співпраці. Голова представництва ЮНІСЕФ в Україні повідомила, що фонд уже реалізує деякі програми надання допомоги дітям на Сході України, зокрема щодо забезпечення їх речами першої необхідності, але розгляне й пропозиції Мінсоцполітики (<http://www.5.ua/ukrajina/suspilstvo/item/394570-yunisef-bude-dopomahaty-ditiam-vumushenykh-pereselentsiv-zi-skhodu-ukrainy>).

У свою чергу психологи ДСНС України, які від початку переміщення людей зі Сходу України до інших регіонів допомагали й продовжують допомагати їм адаптуватися на нових місцях проживання, називають п'ять проблем переселенців зі Сходу України. По-перше, жителі Сходу перебувають у постійному стресі. По-друге, людей переслідує постійний страх і підвищена тривожність. По-третє, у всіх мешканців Сходу України гіперболізоване відчуття справедливості. Будь-яку затримку соціальних виплат (навіть нетривалу й спричинену цілком об'єктивними причинами) вони сприймають не лише як порушення своїх прав, а і як особисту образу. Реагують болісно. По-четверте, конфронтація між місцевими жителями й тимчасово переміщеними особами, які проживають наразі в регіоні, часто виникає через те, що вони почуваються чужими в цій місцевості. До всього ж чужого людина зазвичай ставиться вороже. По-п'яте, часто спілкування з мешканцями східних регіонів переростає у вислуховування скарг на їхнє теперішнє життя, а також про те, як багато вони мали та втратили у зв'язку із ситуацією на Донбасі. Розмова, позбавлена конструктиву, заходить у «глухий кут», зазначають психологи ДСНС України (<http://www.unn.com.ua/uk/news/1391947-psikhologi-nazvali-pyat-problem-zhiveliv-skhodu-ukrayini>).

Одразу варто зауважити, що активність і небайдужість звичайних українців стосовно своїх співгромадян, які потрапили в біду, вражає й надихає. Назви громадських організацій вже давно й гучно пролунали в медіа. «Донбас SOS», «Крим SOS», «Схід SOS» супроводжують своїх підопічних з окупованого міста до кабінету соціальної служби, де люди можуть звернутися вже за офіційною допомогою. Безліч невідомих простих українців допомагають переїхати, облаштуватися й хоч трохи відчути себе як удома часто незнайомим людям, які волею обставин змушені залишити окуповану територію або зону

військового конфлікту.

Старший регіональний радник з правових питань Управління Верховного комісара ООН у справах біженців в Україні, Молдові та Білорусі Н. Калхун відзначила позитивний вплив соціальних мереж на вирішення проблем переселенців в Україні. Вона зазначила, що півроку тому, коли ця криза почалася, через соціальні мережі було залучено багато людей – у результаті створилися спільноти, які почали більш системно допомагати. «Це була допомога не державна, а простих людей, було дивовижно, як позитивно соціальні мережі впливали на прийом переселенців в Україні», – сказала Н. Калхун (<http://www.telekritika.ua/kontekst/2014-09-20/98327>).

Проте масштаб проблеми такий, що її немисливо вирішити лише волонтерськими зусиллями.

Громадські активісти, мешканці Донецька на прес-брифінгу в Українському кризовому медіа-центрі порушили ряд нагальних проблем вимушених переселенців зі Сходу України й обговорили шляхи їх вирішення. «Необхідна комплексна державна програма за участі центральних органів влади. Зараз волонтери разом з місцевими органами влади Харкова, Дніпропетровська та Запоріжжя розробили проекти допомоги вимушеним переселенцям з Донбасу. На жаль, вони в силу своїх можливостей надають допомогу невеликій кількості переселенців, у той час як людей, вимушених виїхати з небезпечних територій, сотні тисяч», – повідомив О. Меланченко, громадський діяч із м. Костянтинівка Донецької області.

О. Меланченко наголосив на необхідності створення комітетів у справах вимушених переселенців при Верховній Раді нового скликання, при Кабінеті Міністрів і виділенні сектору в апараті Президента України, які б систематично займалися проблемами переселенців та проблемами так званої «сірої» зони. «Ми вдячні волонтерам за допомогу, але, на жаль, ця допомога не повністю вирішує сьогоднішні проблеми. Уже зараз ми розуміємо, що найближчим часом нам не вдасться повернутися додому, тому постає головне питання: як жити далі, рік, два, три. У волонтерів немає можливості допомогти всім переселенцям з наданням житла, робочих місць, на відміну від органів державної влади», – зазначив Г. Кобзар, топ-менеджер ІТ-компанії з Донецька. Він звернув увагу на те, що через відсутність діалогу між вимушеними переселенцями, які є українцями і свідомо виступають за єдність України, та владою, і, навпаки, залучення до діалогу щодо Донбасу незрозумілих представників з проросійськими намірами створює хибне враження, що на Донбасі живуть лише проросійськи налаштовані люди. «Важливість діалогу між вимушеними переселенцями та владою, відчуття підтримки від суспільства та держави – ось чого гостро потребують люди з Донбасу. Переселенці – не тягар для суспільства. Вони готові працювати, треба їм тільки дати вудку», – переконаний Р. Ригованов, менеджер з м. Горлівка Донецької області (<http://uacrisis.org/ua/pereselenci>).

Представник ГО «Комітет у справах вимушених переселенців» (м. Донецьк) О. Єрмішина вважає, що сьогодні перед українською владою постають виклики, що потребують швидкої реакції, а влада не може впоратися швидко. «Ми не критикуємо, ми закликаємо до конструктивного діалогу і

представили наше бачення вже представникам Кабінету Міністрів України. Саме запізнення у стратегічно важливих рішеннях і процесах призводить до наслідків, які ми сьогодні спостерігаємо», – зазначила О. Єрмішина. «За Законом студенти – вимушені переселенці можуть переводитися виключно на ту форму навчання, на якій навчалися. Якщо студент вчився на контракті, то переводиться виключно на контракт, якщо на денній формі, то на денну. При цьому можливості проживати в гуртожитку може не бути, рівно як і можливості сплатити за навчання чи перевестись на заочну форму і спробувати заробити на життя та навчання. Публічно уряд цю проблему в принципі не визнає», – сказала О. Медведєва, представник молодіжної громадської ініціативи «Ми за мир» (м. Горлівка), що надає юридичні консультації та займається захистом прав вимушених переселенців зі Сходу України.

«Насправді немає значення, чи держава не може, чи не хоче займатися питаннями і вирішувати проблеми вимушених переселенців, держава повинна це робити. І в цьому різниця між державою і волонтерами. Вони стали милицями, на які держава змогла опиратися, та так і не перейняла на себе функції, які мала виконувати сама», – сказав лідер координаційного центру «Донбас» О. Саакян (<http://uacrisis.org/ua/kruglijj-stil-pereselenci>).

Крім того, існує також точка зору, що Закон України «Про права і свободи внутрішньо переміщених осіб» не забезпечить усім вимушеним переселенцям рівну допомогу та захист. Як зазначають експерти, існує ряд важливих питань, які або повністю, або частково проігноровані законодавцем.

Оскільки не існує загальновизнаного визначення внутрішньо переміщених осіб у міжнародному праві, держави мають повну свободу щодо визначення цієї категорії осіб у внутрішньому законодавстві. Новий Закон України захищає лише громадян України, водночас як серед людей, які потерпіли від конфлікту, є багато осіб без громадянства або іноземних громадян, які протягом тривалого часу постійно проживали на території конфлікту. Більш широке визначення стає важливим, якщо зважити на захист сімейних прав, які конкретно не регулюються новим Законом про вимушених переселенців. Він не може, безумовно, гарантувати членам сім'ї рівне право на захист: наприклад, у ситуаціях, коли дитина є громадянином України, а її батьки – іноземні громадяни.

Важливим викликом для нового законодавства стане налагодження відносин між переселенцями й громадами, які їх прихистили. Правозахисні та неурядові організації висловлювали занепокоєння через дедалі більше невдоволення західноукраїнського населення через зростання кількості вимушених переселенців зі Сходу. Проте така проблема не дивна: населення, яке приймає переселенців, робить це за рахунок власних значних витрат. В українському сценарії це питання додатково ускладнюється помітними культурними відмінностями між Заходом і Сходом. Уряд ризикує погіршити й без того складні відносини, виділивши категорію ВПО для надання їм додаткових пільг. Наразі найкраща порада для уникнення такого ризику – задовольнити потреби громад, які зазнали впливу від масового переміщення (не тільки ВПО, але і громадами, які їх приймають, разом з іншими особами, які сприяють реабілітації переселенців), зауважують експерти.

«Інша першочергова проблема, яку підкреслюють усі міжнародні правозахисні організації, – виокремити серед переселенців і надати додатковий захист групам з притаманною уразливістю. Дослідження демонструють, що деякі категорії осіб під час конфлікту є більш уразливими, ніж інші: неповнолітні, батьки-одиначки, самотні чи вагітні жінки, літні люди, інваліди та члени національних чи релігійних меншин. Ці групи населення найбільш часто стикаються із сексуальною або економічною експлуатацією, виключенням з участі в політичному житті, труднощами, які стосуються доведення їх прав на землю чи нерухомість, лікування.

Закон про ВПО не пропонує новий конкретний механізм його виконання або положення, які передбачали б відповідальність урядовців за збої в його реалізації. Найбільш спірним з усіх прийнятих положень є стаття, яка передбачає, що відповідальність за виплату потерпілим компенсації покладається на державу, яка спричинила переселення осіб актом агресії проти України. Аналогічне положення про відповідальність Росії за порушення громадянських і політичних прав міститься у законі про окуповані території. Таке положення про міжнародну відповідальність Росії можна буде включити до законодавства тільки після того, як міжнародний суд ухвалить відповідне рішення. Поки що немає жодного міжнародного судового органу, який визнав би відповідальність Росії за будь-які правопорушення на території України. Українська влада повинна зосередитися на власній відповідальності щодо захисту своїх громадян, а не шукати альтернативні шляхи, щоб перекласти вину на Росію.

...Хоча концепція ВПО є відносно новою і важко судити про ефективність цієї конкретної логіки, українська влада повинна бути більш обережною при обранні механізмів захисту переселенців», – резюмувала К. Дронова, магістр із прав людини (Центральноєвропейський університет) (<http://nvua.net/opinion/Dronova/kakaya-sudba-zhdet-pereselencev-iz-donbassa-21347.html>).

Найшвидше можна розв'язати проблему вимушених переселенців з Донбасу, якщо держава дасть їм змогу безперешкодно реалізовувати особисті ініціативи зі створення нових робочих місць, реалізації нових бізнес-проектів тощо. Таку думку в ефірі телеканалу БТБ висловила голова Громадського комітету у справах вимушених переселенців О. Єрмішина, інформує УНН (<http://www.unn.com.ua/uk/news/1409336-vimusheni-pereselentsi-sama-reformatorska-prosharok-suspilstva-ekspert>).

Держава в цьому контексті має створити умови, за яких переселенці зможуть вирішувати власні проблеми, дати «зелене світло» їхнім ініціативам. За словами О. Єрмішиної, через втрату всього, чим володіли, переселенці перетворюються на найбільш реформаторський прошарок суспільства, який «не чіпляється» за майно, за той рівень життя, який у них є на разі. Вони зацікавлені у швидких змінах на краще й готові докладати зусиль для здійснення необхідних реформ – вони готові будувати нову Україну, їм тільки потрібно дати цю можливість.

Соціально-політична ситуація на Луганщині

Тривале збройне протистояння зумовлює невпинне погіршення соціально-економічних показників розвитку Донецької та Луганської областей, яке супроводжується також втратою (руйнуванням, викраденням тощо) частини активів. Повністю підрахувати втрати на Донбасі неможливо, адже протистояння триває. Оцінки вартості зруйнованих складових виробничої, комунальної, соціальної, транспортної, енергетичної та інших інфраструктур мають орієнтовний характер через неможливість оглянути об'єкти, розташовані на підконтрольній терористичним угрупованням території.

За даними Мінрегіону, лише станом на початок вересня цього року в Донецькій та Луганській областях пошкоджено або зруйновано 217 об'єктів освіти, 45 – охорони здоров'я, 51 – культурного й спортивного призначення, 81 адміністративна будівля, 14 об'єктів торгівлі та 132 промислові об'єкти, на загальну суму 4 млрд 788 млн грн. Без житла залишилося понад 710 тис. осіб. У Донецькій області зруйновано й пошкоджено близько 4740 житлових будинків, у Луганській області – понад 690.

Проте останнім часом бойовики досить часто застосовували важке озброєння й завдали ще більших збитків Донбасу. Крім руйнування інфраструктурних об'єктів системи життєзабезпечення населення, значних втрат зазнає фінансова система країни, що пов'язано передусім з падінням фінансових показників діяльності підприємств, скороченням бюджетних відрахувань, нарощенням боргів з виплати заробітної плати, за спожиті енергоносії, житлово-комунальні послуги, скороченням обсягів зовнішньої торгівлі і валютних надходжень.

Разом з тим варто відзначити, що ситуація може ускладнитися, а обсяги втрат значно зрости внаслідок вчинення протиправних (диверсійних, терористичних) дій на потенційно небезпечних об'єктах, порушення умов тимчасового припинення вогню та, як наслідок, чергової ескалації збройного протистояння, поширення його на нові території країни.

Як інформують ЗМІ, навіть після чергового оголошення припинення бойових дій з 9 грудня обстріли з боку бойовиків тривають – триває руйнація житлових будинків, промислових підприємств та об'єктів соціальної інфраструктури. При цьому терористи, користуючись припиненням вогню з боку українських військ, проникають углиб території, контрольованої українською владою, і здійснюють терористичні акти. Зокрема, як повідомив голова Луганської ОДА Г. Москаль, з моменту оголошення припинення вогню 9 грудня на Луганщині було 12 обстрілів, 10 грудня – 16, 11 грудня – три, 12 грудня – вісім, у наступні дні вогонь також не припинявся. «Уперше за тривалий час під вогневий удар потрапив Міловський район, який розташований на півночі Луганської області за 100 км від лінії розмежування. Після півночі околиці Мілового, де розташований блокпост українських силовиків, кілька разів обстріляли з гранатометів. Очевидно, “працювала” розвідувально-диверсійна групка», – зазначив глава ОДА.

Українська влада намагається вирішити проблеми регіону: припинення війни, забезпечення житлом і роботою переселенців, матеріальне забезпечення, відновлення роботи закладів охорони здоров'я, освіти тощо. Це робиться на рівні держави із залученням допомоги закордонних партнерів. Але здебільшого вирішення багатьох проблем залежить від активності місцевих органів влади.

У цьому контексті необхідно зазначити, що кадрова політика завжди була важливим елементом у житті суспільства. Тривалий час у Луганській області при владі перебували представники Партії регіонів, і багато хто з них підтримував сепаратистів, що посприяло загостренню кадрової проблеми в регіоні. Щоб вирішити цю проблему, Президент України П. Порошенко 18 вересня призначив на посаду голови Луганської ОДА генерала й колишнього народного депутата Г. Москаля. Раніше його кандидатура була затверджена Кабміном.

Експерти вважають, що Президент прийняв правильне рішення: Луганська область, фактично, розділена, і цивільна людина не змогла б упоратися з поставленими перед нею завданнями. Про це, зокрема, на своїй сторінці у Facebook написав голова ГО «Права справа» Д. Снегирьов. «Враховуючи специфічні моменти, пов'язані з Луганщиною, Г. Москаль – це найкраща кандидатура на посаду губернатора області. Г. Москаль – людина вольова, жорстка та рішуча, може втримати ситуацію, яка нині розгортається в області. До того ж він уже себе проявляв за схожих обставин, коли наводив лад у Криму, а тоді півострів був практично українською Сицилією. Тому з приходом Г. Москаля ситуація має змінитися докорінно», – вважає експерт.

Проте частина експертів призначення Г. Москаля сприйняла стриманіше і вважає це вибором кращого з гіршого. «Справа не в тому, що на посаду губернатора Луганської області ніхто не погоджується, вибору особливого немає. У нас перевелися олігархи, охочі очолити області, як це було навесні. Плюс у країні кадровий голод, особливо на Сході», – заявив політолог В. Фесенко. На його думку, місцеві кадри пов'язані або з колишнім режимом, або з ДНР і ЛНР. Потрібна ж людина, яка б користувалася довірою в новій владі й була досвідченим, ефективним керівником і могла бути жорсткою. «Тому коли немає інших кадрів, то і Москаль губернатор! І. Верігіна, яка тривалий час була на посаді в. о. губернатора, публічно проявила себе непогано. Вона робила те, що могла. Але вона жінка. А потрібен генерал, щоб втримав владу. Ось чому виникла кандидатура Г. Москаля. Він відповідає необхідним критеріям», – наголосив В. Фесенко.

Експерт не заперечує, що депутатська діяльність деформувала імідж політика, причому в гірший бік, але заміни поки йому немає. У ролі керівника області в Г. Москаля основним завданням є утримати порядок у 13 з 18 районів області, які не захоплені ЛНР.

За словами експерта, домовлятися із сепаратистами не є завданням губернатора. Можливо, якісь локальні питання він зможе вирішити, але за серйозні переговори – навіть «братися» не буде. «Від нього вимагається організувати життєдіяльність на півночі області. Щоб люди пережили зиму, щоб був відносний порядок», – підкреслив експерт.

У свою чергу політичний аналітик Інституту євроатлантичного співробітництва В. Горбач заявив, що «вибір упав» на Г. Москаля з кількох

причин. «Основна – ця посада не приваблива. Ну, хто на неї погодиться на теперішній час? Г. Москаль міг бути один з небагатьох, хто захотів», – зазначив експерт.

По-друге, на думку політолога, зіграли свою роль особисті якості Г. Москаля. Він генерал міліції – силовик. Боровся з мафією і в Криму, і в Дніпропетровську – і ніхто на нього тоді не скаржився, були певні успіхи. «Такий життєвий шлях дуже важливий для військової Луганщини», – додав експерт.

В. Горбач вважає, що для Г. Москаля нинішнє губернаторство – це повернення на посаду, на якій він пробув лише півроку і не зміг домогтися особливих успіхів. У 2005 і 2006 р. він уже намагався щось зробити, але жителі Луганської області звали його «бандерівцем» і «їхні серця не пом'якшили навіть іскрометні жарти глави обласної адміністрації».

Керівник громадської ініціативи «Чесно» В. Гудима вважає, що основне завдання голови ОДА – захистити тих, хто залишився на звільнених територіях. Також потрібно вирішити проблему біженців. «Чи справиться з цим Г. Москаль, покаже час. Але принаймні це людина, яка знає регіон», – наголосив В. Гудима.

При цьому він вважає Г. Москаля «антикримінальним чиновником». Саме цим і пояснює експерт його повернення на цю посаду нині. У такому неспокійному регіоні Президенту України потрібна людина, що знає особливості цього куточка України та місцевого населення. Безперечно йому стане в пригоді і його досвід боротьби зі злочинністю.

Експерти сподіваються, що Г. Москаль зможе навести лад на довірєній йому території, адже він досить успішно боровся з криміналом наприкінці 1990-х років у Закарпатській області, де очолював управління МВС, а також у Криму – на посаді начальника Головного управління МВС України в Автономній Республіці Крим. «Це вдале призначення з огляду на нинішню ситуацію в Луганській області. Хоча ситуація дуже сильно змінилася, але там у нього є старі зв'язки. Сподіваюсь, на цій посаді він буде більш ефективним», – зазначив В. Гудима.

Разом з тим експерти не впевнені, що Г. Москаль зможе впоратися з економічними й соціальними проблемами. Той таки В. Гудима зазначає, що в Г. Москаля брак господарського досвіду, який би не завадив йому в понівеченому війною регіоні. Унаслідок бойових дій в області серйозно постраждав малий та середній бізнес, а також промислові підприємства. Зокрема, ідеться про понад 20 підприємств, які припинили роботу або зазнали серйозних пошкоджень під час збройного протистояння. Не працюють Алчевський металургійний комбінат, Попаснянський вагоноремонтний, Стахановський феросплавний і вагонобудівний, Первомайський електромеханічний заводи, ТОВ «Сталь», «Лугцентроковаль», «Метали і полімери», ВО «Трансмаш» та інші підприємства. Також зупинено видобуток вугілля на багатьох шахтах. За підрахунками Луганської обласної адміністрації, для відновлення промислових об'єктів області потрібно понад 8,5 млрд грн, і ця сума постійно зростає. Через військові дії втратили роботу понад 30 тис. жителів регіону.

Не виключено, що голові ОДА також доведеться опікуватися й частиною

області, яка перебуває під контролем проросійських сепаратистів. «Територією, тимчасово зайнятою терористами, теж потрібно керувати. Мінські домовленості теж потрібно виконувати», – каже голова Інституту публічної політики М. Борода.

На думку директора компанії персонального та стратегічного консалтингу Berta Communication Т. Березовця, Г. Москаль «як хитрий міліціонер, спираючись на свій досвід роботи з кримінальними елементами, може допомогти розсварити сепаратистські, терористські угруповання і вдало на цьому зіграти, аби повернути Луганськ Україні».

Зі свого боку Г. Москаль, характеризуючи ситуацію, заявив, що він став компромісною фігурою в умовах, що склалися. За його словами, він розумів, на що погоджується, і готовий вирішувати проблеми. «Луганщина завжди була більше “оболванена”, ніж Донецщина. Там були якісь різнопланові еліти – (донецькі бізнесмени та депутати) Ахметов, Колесников, Звягільський, Ландик, Ключєви. Усього близько 20–25. А тут тільки один экс-глава фракції ПР та экс-губернатор Луганщини О. Єфремов, який нікому життя не давав», – зазначив Г. Москаль.

На його думку, тут завжди давали більший відсоток голосів на виборах за Партію регіонів, ніж у Донецькій області. «Тут було обожнювання гірше, ніж Компартії в радянські часи: мовляв, якщо б не було Партії регіонів, всі б померли і загинули. А насправді тут навіть підприємств первинної обробки немає – просто сировинний придаток. Тепер усе тут треба перевертати з ніг на голову, враховуючи, що ніякий інвестор сюди не прийде», – наголосив голова ЛОДА.

Що стосується території, підконтрольної ЛНР, то, на думку Г. Москаля, згодом і там потрібно буде наводити порядок, адже бойовики не перейматимуться проблемами простих людей. Значна частина людей залишається на окупованій території, а ті, хто переселився, отримують допомогу. «Багато міжнародних організацій кажуть, що у нас є проблеми – з переселенцями. А я всім відповідаю, що погоджуся з цим тільки тоді, коли побачу хоч одну палатку з людьми на вулиці. А поки таких фактів немає, значить, ми справляємося, і всі проблеми вирішуємо. Звичайно, не всі живуть в апартаментах або Конча-Заспі, але всі облаштовані», – зазначив голова ОДА.

Він звертає увагу на ускладнення ситуації на окупованих територіях і прогнозує, що у зв'язку з погіршенням на території, підконтрольній ЛНР, фінансового стану очікується збільшення кількості вимушених переселенців. «Джерел доходу там немає ніяких. Як вони зможуть забезпечити опалювальний сезон, воду, світло, чи будуть там продукти і, найголовніше, чи зможе їх купувати населення, поки невідомо», – наголосив губернатор.

Натомість, за словами Г. Москаля, на території, підконтрольній українській владі, є ще «маса вільних приміщень», куди можна розміщувати людей. Крім того, більшість без будь-якої влади вирішує свої проблеми – розселяються у друзів, родичів. «Їм просто потрібні гроші за зруйноване і втрачене майно. Причому не дуже великі. Наприклад, якщо квартира і будинок втрачені повністю, то це близько 150 тис. грн одноразово і ще по 10 тис. грн на кожного члена сім'ї», – зазначив Г. Москаль.

Він не виключає, що на окупованій території можуть розпочатися «голодні бунти». «Поки виходять тільки жінки, а мужики ще бояться. Але голод – не тітка. Прийде час – вийдуть: місто за містом, село за селом. Іншого виходу повернути території я не бачу», – вважає голова ЛОДА. При цьому він спрогнозував, що і в Луганську будуть бунти, які можуть спричинити там зміну влади. «Нам просто треба показати, що тут краще. Для цього не так уже й багато потрібно», – наголосив Г. Москаль.

Щоправда, не всі поділяють подібну думку. Значна частина населення на окупованій території у своїх бідах звинувачує Київ (російська пропаганда зіграла свою роль) і не готова виступати проти озброєних бойовиків, серед яких багато «неадекватних», які можуть застосувати зброю проти мирного населення.

Проте, як інформують ЗМІ, поодинокі виступи проти бойовиків уже є. Крім того фіксуються сутички між різними угрупованнями бойовиків. Зокрема, як повідомляють ЗМІ, у Луганській області на території, підконтрольній бойовикам, назріває конфлікт між російськими кадровими військовими й так званими «козаками Козіцина». Козаки, які захопили Первомайськ і навколишні населені пункти, публічно висловили невдоволення «керівництвом ЛНР».

За словами прес-офіцера АТО О. Дмитрашківського, у ряді районів Донбасу відбуваються зіткнення різних груп проросійських сил. «Є інформація про те, що на території ЛНР і ДНР зараз назріває дуже серйозний конфлікт. З'явилися спецназівці з Росії, наводять лад з, так би мовити, розбурханими козачками», – повідомив він.

Крім того, як інформують ЗМІ, мирні жителі Красного Луча, втомлені від постійних грабежів і безчинств бойовиків, вигнали з міста так званих козачків. Про це повідомила прес-служба штабу АТО на своїй сторінці у Facebook. «Місцева громада вже давно страждала від кримінальних посягань цих ряджених маргіналів. Тому люди зібралися і одностайно висловили думку, що долю жителів міста повинні вирішувати виключно вони самі. Без підказок з боку незаконних збройних формувань та їхніх господарів», – ідеться в повідомленні.

Разом з тим варто відзначити, що масових виступів шахтарів проти сепаратизму, на які багато хто сподівався, поки що не відбулося. Якщо взяти в цілому Донбас, то єдиною акцією, на якій гірники виступили проти ДНР, був мітинг працівників шахти «Комсомолец Донбасу» 22 червня в Кіровському. Це сталося після того, як бойовики здійснили розбійний наліт на шахту. У самому Кіровському стверджують, що акція була проведена за командою згори й не була стихійним протестом.

У мітингах ДНР і ЛНР шахтарі брали участь набагато охочіше і виступали проти АТО, але частіше гірники на мітингах сепаратистів просто розчинялися в загальній юрбі, ніяк не виділяючи свою професійну належність.

Хоча економічна ситуація на окупованих територіях тільки погіршується, проте гірники на акції протесту так і не вийшли. Як зазначив один з із профспілкових лідерів М. Волинець, шахтарі зовсім не поспішають звинувачувати в цьому окупаційну адміністрацію. Вони покладають провину за безгрошів'я на Київ і вважають, що гроші їм винні не ДНР і ЛНР, а Україна.

Багато шахтарів, дійсно, не тільки морально підтримують сепаратистів, а й стають учасниками різних бандформувань. «Сказати, що вони не підтримують сепаратистів, не можна. Є частина шахтарів, які ходять на блокпости і барикади, які воюють, серед них є загиблі. Вони обмануті і різними способами туди залучені», – наголосив М. Волинець.

Водночас ситуація ще може змінитися через нестабільну ситуацію всередині самопроголошених «республік». Якщо шахтарі й симпатизують ідеям сепаратизму в цілому, то часто різко негативно налаштовані по відношенню до окремих лідерів бойовиків.

Також експерти вважають малоімовірним, що лідерам ЛНР вдасться навести лад на підконтрольній їм території. Як повідомили ЗМІ, глава ЛНР І. Плотницький провів зустріч із козаками Луганщини, приводом для якої стали нещодавні події в Антрациті. Керівник так званої «республіки» запропонував членам всевеликого війська донського, до складу якого сепаратисти зараховують і землі Луганщини, вступити до лав «народної міліції ЛНР».

На думку І. Плотницького, «люди війни» повинні бути на фронті, а всі, хто бажає трудитися на благо держави в тилу, зобов'язані зняти форму й здати зброю. І. Плотницький заявив, що не буде ні «козачих республік», ні незалежних хуторів, на всій території ЛНР повинна бути одна «народна влада».

Але навряд чи бойовики добровільно складуть зброю та підуть працювати. Оскільки грабувати й вбивати значно легше, ніж вирішувати питання забезпечення життєдіяльності населення.

Українська влада це розуміє, тому вимушена зміцнювати свої Збройні сили й готуватися до подальшої боротьби (*Статтю написано з використанням інформації таких джерел: РНБО оцінив війну в Луганській та Донецькій областях: перспектива жахлива // http://antikor.com.ua/articles/14096-rnbo_otsiniv_vijnu_v_lugansjkij_ta_donetsjkij_oblastjah_perspektiva_hahлива. – 2014. – 19.09; Москаль: На Луганщині знову стріляють // <http://www.pravda.com.ua/news/2014/12/13/7051909>. – 2014. – 13.12; З приходом Москаля в Луганську область головою ОДА ситуація в регіоні може змінитися кардинально // <http://galka.if.ua/z-prihodom-moskalya-v-lugansku-oblast-golovoyu-oda-situatsiya-v-regioni-mozhe-zminitisya-kardinalno-ekspert>. – 2014. – 19.09; Эксперты: «Когда нет других кадров, то и Москаль губернатор!» // <http://kp.ua/politics/470727-eksperty-kohda-net-druhykh-kadrov-to-y-moskal-hubernator>. – 2014. – 18.09; Чи зможе «хитрий міліціонер» Москаль розсварити сепаратистів? // <http://europa.newsru.ua/article/17935039>. – 2014. – 19.09; Чтобы судить о происходящем, тут надо жить – луганский губернатор Москаль // <http://nvua.net/publications/chtoby-sudit-o-proishodyashchem-tut-nado-zhit-luganskiy-gubernator-moskal-24207.html>. – 2014. – 9.12; Щоб не забезпечувати життєдіяльність Донбасу, сепаратисти продовжують воювати // <http://www.stina.in.ua/shhob-ne-zabezpechuvati-zhittyediyalnist-donbasu-separatisti-prodovzhuyut-voyuivati>. – 2014. – 4.12; Як Плотницький втихомирює казаків // <http://www.pohlyad.com/news/n/69193>. – 2014. – 4.12; Луганской области казаки-боевики конфликтуют с российским спецназом // <http://novosti.dn.ua/details/240541>. – 2014. – 13.12; Жители Красного Луча*

выгнали из города российских казаков // <http://nvua.net/ukraine/zhiteli-krasnogo-lucha-vygnali-iz-goroda-rossiyskih-kazakov-24950.html>. – 2014. – 13.12; Почему бунтарский Донбасс не протестует против ДНР – ЛНР // <http://укрон.org/почему-бунтарский-донбасс-не-протест/>. – 2014. – 13.12).

Моніторинг ЗМІ

Проблеми з підтвердженням участі в АТО та отриманням посвідчень «Члени сім'ї загиблих» є лише у батальйонів «Правого сектору» та «ОУН». Про це йдеться у відповіді Держслужби у справах ветеранів війни та учасників АТО на запит «Української правди».

«На сьогодні є невизначеність, зокрема з документальним підтвердженням безпосередньої участі в АТО, лише з тими добровольчими формуваннями, які ще ніде не стоять на обліку і нікому не підпорядковані. Це батальйони Добровольчого Українського Корпусу “Правого сектору” та підрозділ “ОУН”», – ідеться в документі.

«Усі інші добровольчі батальйони підпорядковані Міноборони, МВС, Нацгвардії, СБУ тощо, то ж перебувають у законодавчому полі», – повідомили в держслужбі.

У відповіді акцентована увага і на тому, що є проблема із статусом волонтерів із зони АТО. «Також існує проблема з документальним доведенням участі в АТО та наданням статусу учасників бойових дій волонтерам, багато з яких уже отримали поранення чи навіть загинули у зоні проведення АТО. Вирішення цих проблем належить до компетенції Верховної Ради», – ідеться у відповіді.

У Держслужбі повідомили, що в комітетах ВР «уже опрацьовуються законопроекти щодо визнання учасниками бойових дій осіб, які у складі добровольчих формувань територіальної оборони брали безпосередню участь в АТО, забезпечували її проведення».

*У ДСВВ повідомили, що уже напрацювали законопроект, який врегулює ці питання і спрямували його на погодження в Мінсоцполітики. Як відомо, родичі загиблих бійців деяких добровольчих батальйонів через недопрацювання законодавства не можуть отримати гарантований соцзахист (*Українська Правда* (<http://www.pravda.com.ua/news/2014/12/3/7046354/>)). – 2014. – 3.12).*

Потік переселенців з територій, тимчасово підконтрольних терористам, збільшився. Про це на брифінгу повідомив речник Інформаційно-аналітичного центру РНБО А. Лисенко.

Фіксується тенденція різкого збільшення потоку переселенців з територій, тимчасово підконтрольних терористам, до інших областей України. Загалом від початку проведення АТО переселено понад 514 тис. осіб, повідомив він.

За його словами, у зв'язку із збільшенням потоку вимушених переселенців, МОЗ посилює в усіх регіонах України чергування бригад екстреної медичної

допомоги, створення резерву ліжок і необхідної кількості лікарських засобів.

Особливу увагу буде приділено обов'язковому наданню своєчасної, та безкоштовної медичної допомоги дітям, вагітним жінкам, інвалідам та особам похилого віку **(Телеканал новин 24** (http://24tv.ua/home/showSingleNews.do?potik_pereselentsiv_z_okupovanih_teritoriy_strimko_zris__rnbo&objectId=519437). – 2014. – 10.12).

НБУ дав змогу комерційним банкам створювати мобільні підрозділи. Такі підрозділи зможуть безперервно обслуговувати фінансові потреби військових частин, суб'єктів господарювання та населення. Про це йдеться в постанові НБУ № 798 від 8 грудня 2014 р.

Якщо функціонування відокремлених підрозділів банків у звичайному режимі неможливе або небезпечно, то банк з метою забезпечення безперервного обслуговування невідкладних фінансових потреб військових частин, суб'єктів господарювання і населення на окремих територіях може організовувати в структурі банку (філії, відділення) власні мобільні підрозділи, – йдеться в постанові **(Телеканал новин 24** (http://24tv.ua/home/showSingleNews.do?nbu_dozvoliv_komertsiynim_bankam_stvoryuvati_mobilni_pidrozdili&objectId=520367). – 2014. – 12.12).

В Донецкой области есть заполненные углем шахты, однако уголь из них невозможно доставить, так как руководство донецкой железной дороги под контролем боевиков ДНР. Об этом заявил губернатор Донецкой области А. Кихтенко в интервью hubs.com.ua.

«У нас есть шахты, где скопилось столько угля, что некуда поднимать из лавы. И в то же время запасы угля на наших предприятиях и теплоэлектростанциях находятся в критическом состоянии. Не организована работа Донецкой железной дороги. Ее административный центр – в Донецке. Оттуда управляет станциями, которые находятся на территории подконтрольной Украине. Начальники этих станций подчиняются именно донецкому руководству», – сказал губернатор.

По словам А. Кихтенко начальники Донецкой железной дороги продолжают работу в Донецке, однако вынуждены работать на боевиков, так как присутствует угроза их жизни.

«Они подчиняются начальнику Донецкой железной дороги. Тот, в свою очередь, ведет определенного рода двойную игру. Он, с одной стороны, подчиняется “Укрзалізниці”. Но с другой стороны вынужден подчиняться и руководству ДНР. Там аргументы более весомые: автомат и угроза жизни», – сказал А. Кихтенко **(Новости Донбасса** (<http://novosti.dn.ua/details/240558/>). – 2014. – 13.12).

ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

Информационно-аналитический центр FOREX CLUB в Украине

Украина стала лидером по росту инфляции среди стран Европы и СНГ, опередив Беларусь. По прогнозам аналитиков, по итогам 2014 г. показатель может достигнуть 22 %.

Традиционно позицию лидера занимала Беларусь, что было обусловлено монетарной политикой правительства этой страны. Украина же стала первой в списке роста цен из-за незапланированной рекордной девальвации гривни за последний год.

«Подобные показатели были зафиксированы в стране в 2008 г., когда годовые темпы роста инфляции составили 22,3 %. Тогда причиной стал мировой финансовый кризис. Сейчас же причиной выступает падение экономики почти на 7 %, неспособность страны расплатиться с долговыми обязательствами, а также слабость НБУ в поддержании ликвидности межбанковского рынка и гривни», – отмечает М. Сальникова.

Средний показатель инфляции в большинстве стран Европы и СНГ за январь – ноябрь составил 2,36 %. Относительно невысокие темпы роста цен, по словам эксперта, связаны с замедлением мировой экономики из-за сохраняющейся нестабильности восстановления еврозоны и снижения к четырехлетним минимумам мировых товарно-сырьевых рынков. В то же время в Беларуси рост цен соответствует запланированной ЦБ программе. Высокая инфляция в Турции вызвана ростом цен на продовольствие, а в России – снижением цен на нефть и санкционным давлением.

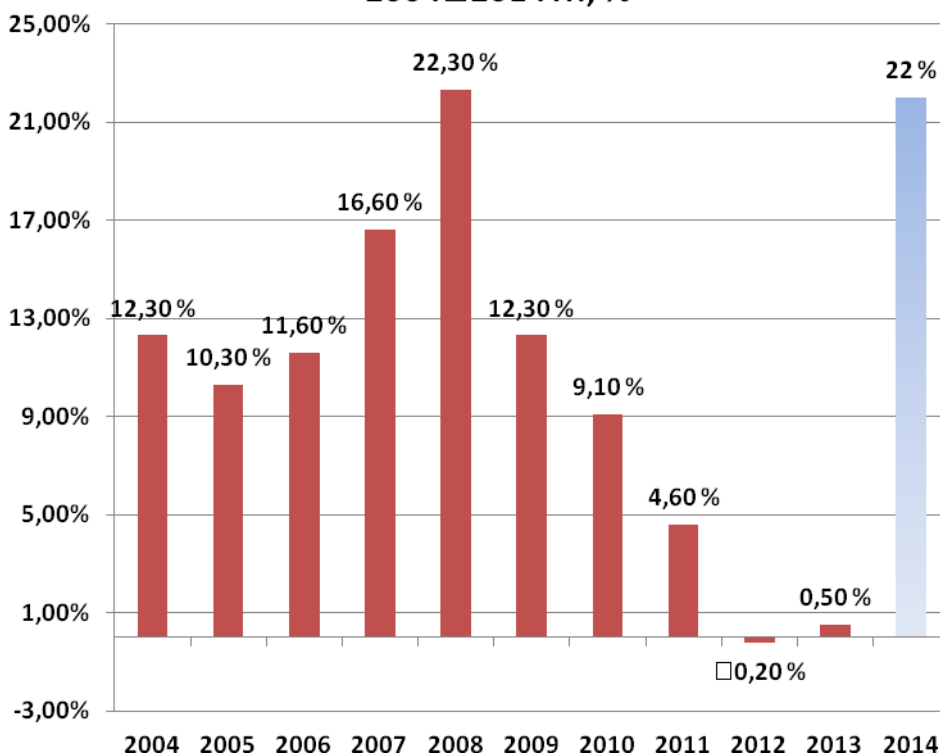
Дефляция же за отчетный период имела место в девяти странах из 29 исследуемых. Лидерами здесь стали Эстония (–0,61 %), Венгрия (–0,74 %) и Греция (–1,25 %). В последней давление на цены оказала глубокая рецессия.

Динамика темпов роста инфляции стран Европы и СНГ за январь – ноябрь 2014 г.:

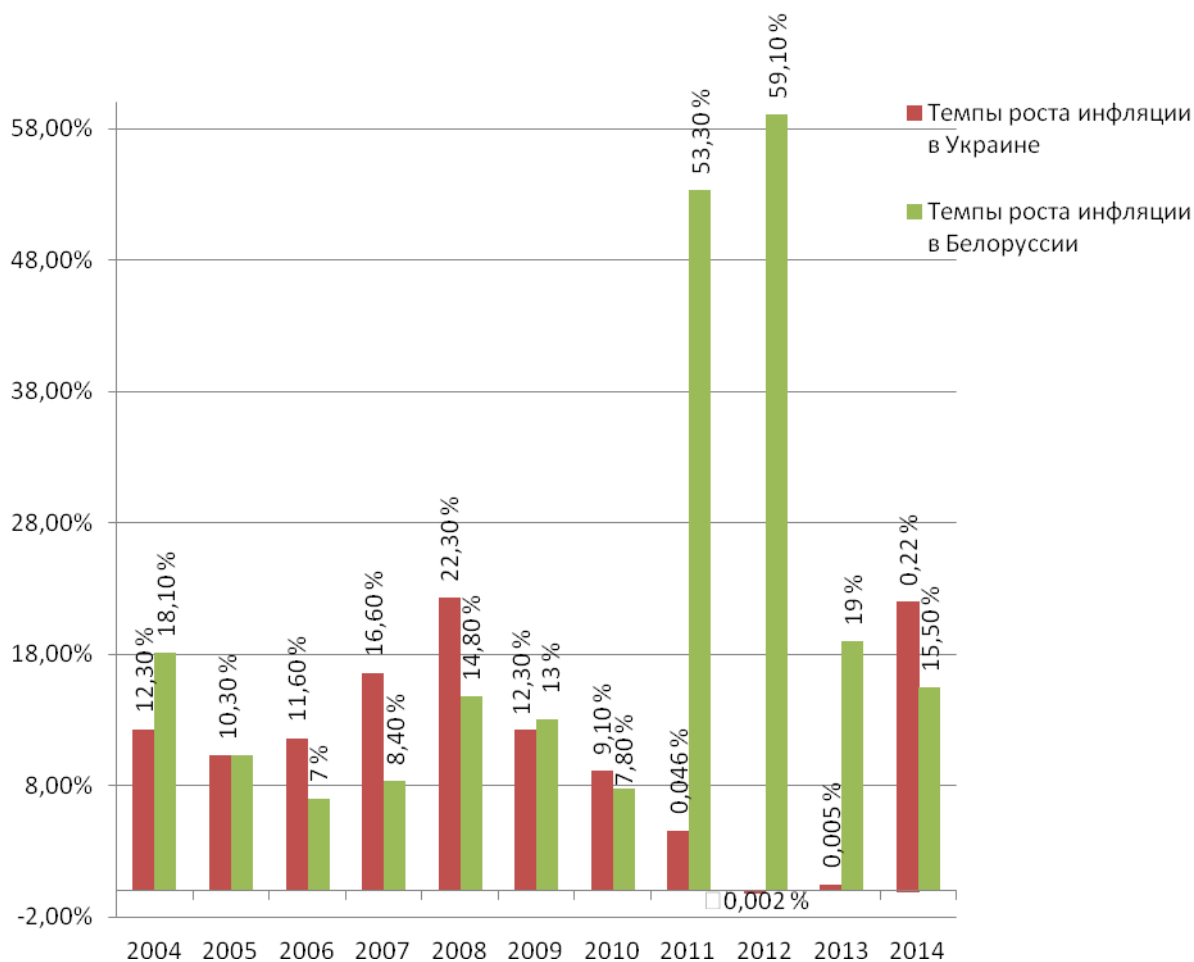
1. *Украина +21,20 %*
2. *Беларусь +15,50 %*
3. *Турция +9,15 %*
4. *Россия +8,9 %*
5. *Таджикистан +6,8 %*
6. *Норвегия +1,92 %*
7. *Австрия +1,57 %*
8. *Великобритания +1,26 %*
9. *Исландия +1,04 %*
10. *Финляндия +1,02 %*
11. *Голландия +1 %*
12. *Германия +0,76 %*

13. Чехия +0,57 %
14. Дания +0,46 %
15. Франция 0,46 %
16. Ирландия +0,20 %
17. Италия +0,19 %
18. Люксембург +0,07 %
19. Португалия +0,02 %
20. Словакия +0 %
21. Швейцария -0,06 %
22. Испания -0,09 %
23. Бельгия -0,11 %
24. Словения -0,15 %
25. Швеция -0,20 %
26. Польша -0,48 %
27. Эстония -0,61 %
28. Венгрия -0,74 %
29. Греция -1,25 %

**Темпы роста инфляции в Украине за
2004–2014 гг., %**



Сравнение темпов роста инфляции в Украине и в Белоруссии за 2004 - 2014 гг, %



Девальвационные опасения украинцев: валютный рынок под угрозой

Девальвационные опасения украинцев в декабре могут достигнуть очередного исторического максимума. Принимая во внимание затягивание транша финансовой помощи от МВФ и критически низкий уровень золотовалютных резервов в размере 9,965 млрд дол., население понимает, что валютный рынок находится под угрозой.

По официальным заявлениям, проект бюджета страны на 2015 г., который мог помочь в получении транша от МВФ в 2014 г., был отозван из парламента. Также стало известно, что миссия МВФ вернется в Украину с целью обсуждений по программе stand-by только в следующем году. То есть ожидаемого продолжения сотрудничества, в котором нуждалась Украина, в этом году не произойдет.

Оценки населения по девальвации негативно скажутся на ожиданиях роста инфляционного давления, что, в свою очередь, может спровоцировать замедление падения темпов роста розничной торговли в декабре.

Действительно, опасения за обесценивание национальной валюты будут способствовать приобретению товаров, цена которых зафиксирована по меньшему, от текущего, курсу.

«В перспективе на I квартал 2015 г. девальвационные опасения населения будут зависеть от того, как быстро курс доллара достигнет отметки 20 грн. Если это произойдет уже в январе, то в феврале – марте девальвационные оценки будут держаться на высоком уровне, однако вряд ли будут расти. Отметка 20 грн/дол. сейчас является ближайшим психологическим уровнем на валютном рынке страны», – прогнозирует М. Сальникова.

Огляд валютного ринку

Обзор валютного рынка в Украине за неделю с 15 по 19 декабря

Евро

Стоимость евро на международном рынке по итогам прошлой недели снизилась на 1,84% до уровня 1,2225. Основным катализатором для роста доллара США, как отмечают аналитики FOREX CLUB в Украине, стали итоги последнего заседания ФРС и неготовность регулятора к повышению ставки.

Курс продажи безналичного евро в Украине за неделю вырос на 5,99 % до 23,092 грн., наличного – снизился на 0,32 % до 20,408 грн.

Средний курс продажи наличного евро в Украине



На динамику евро в Украине на текущей неделе будет оказывать влияние поведение курса гривны. Если национальная валюта продолжит девальвировать – евро подорожает, несмотря на снижение на международном рынке. В то же время на рынке Forex на евро могут сказаться публикации макроэкономической

статистики из США и еврозоны.

Предпраздничное состояние в канун Рождества для евровалюты – это повышенная волатильность. Кроме того, дополнительные риски для евро могут исходить со стороны нарастающей геополитической напряженности, так как США расширили санкции против России.

По прогнозам аналитиков FOREX CLUB в Украине, евро на международном рынке в этот период может торговаться в диапазоне 1,2000–1,2300. Средний курс продажи наличного евро в этом случае, при стабильном курсе доллара США, может составить 20,34–20,84 грн.

Доллар США

Курс продажи безналичного доллара по итогам минувшей недели вырос на 6,82 % до 18,8 грн., наличного – на 0,62 % до 16,538 грн. дневной объем торгов американской валютой за этот период вырос на 19,3 % до 224,9 млн. грн.



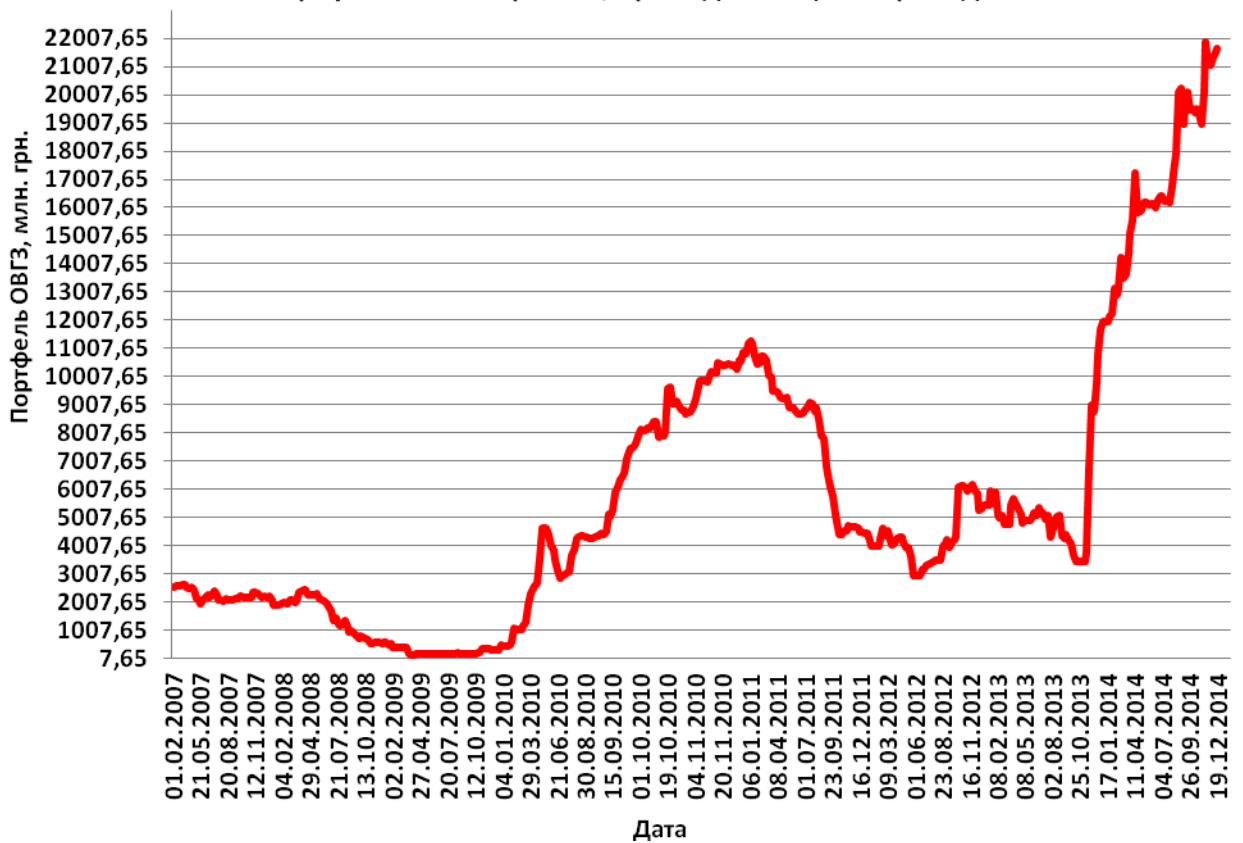
Средний спрэд по операциям с наличным долларом за неделю снизился на 1,07 % до уровня 2,16 %, что сигнализирует об умеренной стабилизации положения на валютном рынке и постепенному привыканию к текущему курсу.

Средний спрэд по наличным операциям с долларом США



Объем ОВГЗ, которые принадлежат нерезидентам, за неделю вырос на 0,62 % до 21,641 млрд. грн.

Портфель ОВГЗ Украины, принадлежащий нерезидентам



В преддверии новогодних праздников, а также в ожидании принятия

бюджета 2015 валютный рынок может несколько стабилизироваться. Однако значительного укрепления гривны ожидать не стоит, так как до сих пор сохраняется острая ситуация на Донбассе. По прогнозам аналитиков FOREX CLUB в Украине, средний курс продажи безналичного доллара на неделе может находиться в диапазоне 17,50–20 гривен, наличного – 16,5–17,50 грн.

Российский рубль

Курс продажи безналичного рубля за прошлую неделю вырос на 2,85 % до 0,314 грн., наличного – снизился на 7,48 % до 0,278 грн. Разная динамика рубля обусловлена запаздыванием наличного рынка от безналичного, а также волатильностью на международном рынке в результате повышения ключевой ставки Центробанком России на 6,5 % до 17 %.



Известия о новых санкциях в отношении России со стороны США могут в начале недели оказать давление на рубль. Конечно, не стоит ждать столь же сильного ослабления, как ранее, поскольку в поддержку российской валюты сейчас действуют Минфин и Центробанк. К тому же, в России начинается налоговый период, что вызывает рост спроса на рублевую ликвидность. С определенным оптимизмом рубль может воспринять и новость о стабилизации цен на нефть. Тем не менее, в понедельник движение пары USD/RUB к уровню 64,1790 исключать не стоит. Хотя, как только ситуация с санкциями будет отыграна, рубль, в силу выше названных факторов, может попытаться восстановить потери.

Курс продажи наличного рубля в Украине на текущей неделе может составить 0,27–0,29 грн.

Моніторинг економічного законодавства

Підготовлено компанією

«ЄФІМОВ ТА ПАРТНЕРИ адвокати · аудитори · податкові консультанти»

Головні зміни

Лист НБУ від 8.12.2014 р. № 25-205/73085

Робочий день банківської системи з п'ятниці 2 січня 2015 р. переноситься на суботу 17 січня 2015 р.

1, 2, 31 січня і 14 лютого 2015 р. СЕП працювати не буде. При цьому з 15 до 26 грудня 2014 р. для СЕП встановлений продовжений режим: початкові платежі будуть прийматися до 20:00.

Регулятор доручив банкам з 1 до 7 січня 2015 р. (включно) забезпечити безперебійну роботу банкоматів, підкріплення їх готівкою різних номіналів для обслуговування клієнтів.

З 1 по 5 січня (включно) та 7 січня 2015 р. банки можуть здійснювати (у разі потреби) валютно-обмінні операції з готівковою іноземною валютою в пунктах обміну іноземної валюти.

30 грудня мають бути завершені всі транзакції з клієнтами.

6 і 8 січня 2015 р. СЕП і банківська система працюватимуть у звичайному режимі.

Проект закону від 3.12.2014 р. № 1071-1

У Верховній Раді з'явився проект закону про внесення змін до ПКУ щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток підприємств і ПДВ у разі застосування податкового компромісу.

Депутати повторно пропонують бізнесу податковий компроміс, який полягатиме у звільненні від юридичної відповідальності платників податків за заниження податкових зобов'язань з податку на прибуток та ПДВ за будь-які податкові періоди до 1.04.2014 р. з урахуванням встановлених ПКУ строків давності.

Для цього платнику податків необхідно подати уточнюючий розрахунок, у якому визначити суму завищення податкового кредиту з ПДВ або суму завищення витрат з податку на прибуток.

Платнику податків необхідно буде сплатити 5 % від суми податку. Тобто 95 % суми відповідного податку будуть вважатися погашеними.

На думку авторів документа, прийняття цього законопроекту забезпечить додаткові надходження до бюджету, поліпшення умов для розвитку в Україні відкритої, прозорої економіки та сприятиме детінізації.

Проект закону від 1.12.2014 р. № 1141

У Верховній Раді зареєстровано проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скасування електронного адміністрування податку на додану вартість.

Нагадаємо, раніше повідомлялося, що нова коаліція у рамках реформи

ПДВ планує скасувати електронне адміністрування.

Постанова НБУ від 1.12.2014 р. № 758

НБУ продовжив ряд антикризових заходів на грошово-кредитному та валютному ринках України.

Зокрема, продовжені скорочені строки розрахунків за експортно-імпортними операціями зі 180 до 90 календарних днів. Також незмінним залишилася вимога про обов'язковий продаж на міжбанку 75 % надходжень валютної виручки на користь резидентів. Такий продаж здійснюється без доручення клієнта і виключно на наступний день після зарахування коштів на розподільчий рахунок.

Крім того, Нацбанк продовжив такі обмеження в діяльності банків і фінансових установ:

- банк протягом дня не може продати одній особі валюти більше 3 тис. грн в еквіваленті;

- перекази за межі України без підтверджуючих документів не можуть перевищувати суму еквівалентну 15 тис. грн. З підтверджуючими документами – у сумі, еквівалентній 150 тис. грн;

- видача готівки в гривні через каси та банкомати обмежена 150 тис. грн у день на одного клієнта. Зазначене не стосується виплати зарплати, відрядних у межах норм, соціальних і прирівняних до них виплат, а також відшкодування вкладникам Фонду гарантування вкладів фізосіб;

- видача іноземної валюти з поточних і депозитних рахунків клієнтів через каси та банкомати обмежена 15 тис. грн в еквіваленті на добу на одного клієнта;

- видача готівки в межах України за допомогою платіжних карток здійснюється виключно в гривнях.

Валютні обмеження не поширюються на валютні та гривневі іменні ощадні (депозитні) сертифікати. Водночас не варто забувати, що вони не підпадають під дію системи гарантування вкладів.

Постанова набрала чинності 3.12.2014 р. і буде діяти до 3.03.2015 р.

Податки і збори

Податок на додану вартість

Роз'яснення ДФСУ від 9.12.2014 р.

При евакуації матеріальних активів з ВЕЗ «Крим» на материк для підтвердження права на застосування пільгового режиму оподаткування платник може подати до митного органу документи, які підтверджують перебування таких запасів і матеріальних активів на балансі станом на 1.01.2014 р.

Такими документами можуть бути:

- податкова декларація з податку на прибуток підприємства за 2013 р. (додаток АМ до декларації);

- баланс підприємства (інша фінансова звітність) станом на 1.01.2014 р.;

- інвентаризаційна відомість за станом на 1.01.2014 р.;

- для основних засобів, ввезених на митну територію України та випущених для вільного обігу на тимчасово окупованій території України, – митна декларація, оформлена до 1.01.2014 р.;
- первинні документи, що підтверджують придбання (створення, виробництво) основних засобів до 1.01.2014 р.

Лист ДФСУ від 3.12.2014 р. № 13311/7/99-99-19-03-02-17

У цьому листі ДФСУ надала роз'яснення з питань, щодо особливостей оподаткування ПДВ операцій, що здійснюються з особами, зареєстрованими в межах ВЕЗ «Крим».

Зокрема, ДФСУ у листі зазначила:

- СГД, які зареєстровані на території ВЕЗ «Крим» і не перереєструвалися на іншу територію України, з 1.06.2014 р. втратили статус платників ПДВ, не мають права на складання податкових накладних і не подають податкову звітність;
- операції платників ПДВ з постачання послуг, місцем постачання яких визначена територія ВЕЗ «Крим», не є об'єктом оподаткування ПДВ;
- при здійсненні платниками ПДВ операцій з постачання товарів/майна, місцем постачання яких визначена територія ВЕЗ «Крим», ПДВ не справляється;
- операції з ввезення товару з території ВЕЗ «Крим» на іншу територію України є об'єктом оподаткування ПДВ на загальних підставах як імпорتنі операції.

Повідомлення від 1.12.2014 р.

Нагадуємо, що з 1.12.2014 р. почали діяти нові форми:

- податкової накладної (форма затверджена наказом Мінфіну від 22.09.2014 р. № 957);
- реєстру виданих та отриманих податкових накладних (форма затверджена наказом Мінфіну від 22.09.2014 р. № 958);
- декларації з ПДВ (форма затверджена наказом Мінфіну від 23.09.2014 р. № 966);
- уточнюючого розрахунку податкових зобов'язань з ПДВ у зв'язку з виправленням самостійно виявлених помилок;
- розрахунку податкових зобов'язань, нарахованих отримувачем послуг, не зареєстрованого платником ПДВ, які постачаються нерезидентам.

Декларацію з ПДВ за новою формою необхідно подавати за грудень 2014 р., а платникам, що звітують щоквартально, – за I квартал 2015 р.

Лист ДФСУ від 24.11.2014 р. №7309/6/99-99-19-03-02-15

ДФСУ у цьому листі роз'яснила, що згідно з Законом України від 30.11.2000 р. № 2117-III «Про звільнення від оподаткування грошових коштів, які спрямовуються на проведення новорічно-різдвяних свят для дітей та на придбання дитячих святкових подарунків» щорічно в період з 15 листопада поточного року до 15 січня наступного року звільняються від оподаткування ПДВ операції з продажу виробничими та торговими підприємствами дитячих

святкових подарунків, а також квитків на новорічно-різдвяні заходи для дітей, що закупаються не лише за рахунок коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, а й за рахунок коштів профспілкових комітетів підприємств та організацій, інших неприбуткових організацій.

Лист ДФСУ від 11.09.2014 р. № 285/2/99-99-10-04-02-10

ДФСУ в листі зазначила, що органами фіскальної служби під час проведення перевірок досліджуються первинні документи, які наявні у платників, на предмет достовірності. При цьому обов'язковому дослідженню підлягає встановлення факту реальності певних господарських операцій, тобто, чи мали вони місце в дійсності.

Іншим підходом, який використовується органами фіскальної служби, є встановлення наявності ділової мети в господарських операціях платників. У господарських операціях обов'язково повинен бути намір платника податків отримати відповідний економічний ефект, тобто господарська операція принаймні теоретично (за умови досягнення поставлених завдань) має передбачати можливість приросту або збереження активів чи їх вартості. Якщо ж та чи інша операція не зумовлена розумними економічними причинами (позбавлена ділової мети), то такі операції не є вчиненими в межах господарської діяльності, а відтак їх наслідки, не зумовлені діловою метою, не підлягають відображенню в податковому обліку.

Отже, як зазначила ДФСУ в листі, органи фіскальної служби під час проведення перевірок наразі виходять з того, що дотримання або недотримання учасниками господарської операції вимог цивільного або господарського законодавства, зокрема, щодо умов дійсності/недійсності господарських зобов'язань (правочинів), без наявності відповідних судових рішень, не має безпосереднього впливу на результати податкового обліку.

Вирішальне значення для даних податкового обліку має існування факту господарської операції та її дійсний економічний зміст, зокрема, наявність ділової мети у вчинюваних операціях.

Податок на прибуток

Лист ДФСУ від 3.12.2014 р. № 13127/7/99-99-19-02-01-17

Платники податку на прибуток на території України, які мають відокремлені підрозділи у ВЕЗ «Крим» і прийняли рішення про сплату консолідованого податку, сплачують його консолідовано за своїм місцезнаходженням і місцезнаходженням на материк відокремлених підрозділів.

При цьому при розрахунку показників консолідованої декларації з податку на прибуток не враховуються доходи/витрати відокремлених підрозділів, розташованих на території ВЕЗ «Крим», за період тимчасової окупації.

Платники на території ВЕЗ «Крим», які мають відокремлені підрозділи на решті території України, не можуть сплачувати консолідований податок на прибуток. Такі відокремлені підрозділи на материковій частині України сплачують податок самостійно як окремі платники податку на прибуток.

Податок на доходи фізичних осіб

Запитання – відповідь ДФСУ, розміщене на ЗІР

ДФСУ зазначила, що доходи у вигляді спадщини (подарунку), отримані фізичною особою, яка має податкову адресу на території ВЕЗ «Крим» від фізичної особи – резидента, незалежно від ступеня їх споріднення, оподатковується за ставкою 15 та/або 17 %.

До цього висновку ДФСУ дійшла виходячи з того, що відповідно до п. 5.3 ЗУ «Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12.08.2014 р. № 1636-VII, фізичні особи, які мають податкову адресу на території ВЕЗ «Крим», з метою оподаткування прирівнюються до нерезидентів.

Оподаткування доходу, отриманого фізичною особою – нерезидентом на території України у вигляді спадщини, здійснюється згідно з нормами ст. 174 ПКУ.

Постанова КМУ від 26.11.2014 р. № 653

КМУ затвердив Перелік потреб, сума благодійної допомоги для задоволення яких не включається до оподаткованого доходу платників ПДФО, до якого зокрема увійшла:

- закупівля товарів, необхідних для відбудови пошкодженого (знищеного) житла;
- забезпечення меблями загальною вартістю до 15 розмірів МЗП;
- забезпечення транспортними засобами (крім с/г техніки) вартістю до 100 розмірів МЗП;
- закупівлю для фізосіб, які здійснювали ведення селянського господарства, насіння, с/г і свійських тварин, птиці, бджолосімей;
- забезпечення здобуття або продовження здобуття певного освітнього рівня.

Державана допомога, єдиний соціальний внесок

Прес-служба ДФСУ від 10.12.2014 р.

Прес-служба ДФСУ нагадала, що фізичні особи – підприємці сплачують ЄСВ самі за себе шляхом перерахування безготівкових коштів з банківського рахунку. Платники, які не мають банківського рахунку, сплачують ЄСВ шляхом готівкових розрахунків через банки чи відділення зв'язку у такі строки:

- фізичні особи – підприємці на загальній системі оподаткування – до 10 лютого року, наступного за звітним;
- фізичні особи – підприємці на спрощеній системі оподаткування сплачують ЄСВ, нарахований за календарний квартал, до 20 числа місяця, що настає за кварталом, за який сплачується ЄСВ;
- фізичні особи, які забезпечують себе роботою самостійно, сплачують ЄСВ, нарахований за календарний рік, до 1 травня наступного року на підставі даних річної податкової декларації.

Прес-служба ФСС від НВ від 3.12.2014 р.

ФСС з ТВП нагадав, що відомості розподілу за результатами роботи за 2014 р. страхувальникам слід подати до 26.01.2015 р.

За несвоєчасне інформування ФСС від НВ про річний фактичний обсяг реалізованої продукції (робіт, послуг) страхувальник притягується до відповідальності згідно із ЗУ «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 23.09.1999 р. № 1105-XIV.

Прес-служба ГУ ДФС у м. Києві від 1.12.2014 р.

ГУ ДФС у м. Києві зазначило, що у разі списання юридичною особою заборгованості з позики у зв'язку зі смертю фізичної особи – боржника, ПДФО на суму отриманих доходів нараховується на загальних підставах і перераховується податковим агентом з нарахованих на його користь доходів. У разі відсутності нарахованих доходів на користь такого платника податків або спадкоємців нарахований ПДФО сплаті не підлягає.

Постанова КМУ від 26.11.2014 р. № 675

КМУ затвердив пропорції розподілу нарахованого та утриманого із зарплати працівників ЄСВ, по видах загальнообов'язкового державного соціального страхування:

- на випадок безробіття – у розмірі 2,5843 %;
- з тимчасової втрати працездатності та витратах, зумовлених похованням, – 5,2397 %;
- від нещасного випадку на виробництві та профзахворювання, які спричинили втрату працездатності – 3,886 %.

На загальнообов'язкове державне пенсійне страхування надходитиме 88,29 %.

Лист ВД ФСС з ТВП від 24.11.2014 р. № 2.4-15-3124

ФСС з ТВП повідомив, що у разі загибелі мобілізованого працівника страхувальник має право призначити допомогу на поховання за рахунок коштів ФСС із ТВП сім'ї померлого або особі, яка здійснила поховання.

Така допомога надається сім'ї померлого або особі, яка здійснила поховання, за основним місцем роботи застрахованої особи на підставі свідоцтва про смерть.

У свою чергу підприємство отримає кошти від робочого органу відділення ФСС із ТВП на підставі оформленої заяви – розрахунку.

Запитання – відповідь ДФСУ, розміщене на ЗІР

ДФСУ зазначила, що не підлягають поверненню суми ЄСВ, сплачені з 14.04.2014 р. протягом дії АТО, платниками, що перебувають на території населених пунктів, де проводилася ця операція, які в повному обсязі нарахували, обчислили і сплатили ЄСВ на нараховану заробітну плату (дохід,

грошове забезпечення). Крім того, у рахунок майбутніх платежів зазначені суми ЄСВ не зараховуються, оскільки вони не є сумами помилково сплачених коштів.

Єдиний податок

Лист ДФСУ від 25.11.2014 р. № 11686/7/99-99-15-03-01-17

Зазначеним листом ДФСУ виклала такі положення з адміністрування єдиного податку для юридичних осіб:

– датою отримання доходу платника єдиного податку – юридичної особи є дата надходження коштів платнику єдиного податку у грошовій (готівковій або безготівковій) формі, дата підписання платником єдиного податку акта приймання – передачі безоплатно отриманих товарів (робіт, послуг);

– платники єдиного податку – юридичні особи, які не є фінансовими установами, але, які здійснюють лізингові (орендні) операції, надають в оренду рухоме та нерухоме майно, мають право бути платниками єдиного податку;

– реєстрація платником єдиного є безстроковою та може бути анульована шляхом виключення з реєстру платників єдиного податку за рішенням контролюючого органу; однією із підстав анулювання реєстрації платника єдиного податку за рішенням контролюючого органу є несплата протягом двох послідовних кварталів податкового боргу, що виник у платника єдиного податку; у разі його несплати такому платнику податків анулюється реєстрація в останній день другого з двох послідовних кварталів.

Запитання – відповідь, розміщене на ЗІР

Щодо питання визначення доходу ФОП – платника ЄП при здійсненні операцій з експорту товарів (робіт, послуг), якщо валютні кошти надходять на розподільчий рахунок і частина валютної виручки підлягає обов'язковому продажу, повідомлено наступне:

– доходом платника ЄП для ФОП є дохід, отриманий протягом податкового (звітного) періоду в грошовій формі (готівковій та/або безготівковій);

– датою отримання доходу платника ЄП є дата надходження коштів платнику ЄП у грошовій (готівковій або безготівковій) формі;

– на період з 3.12.2014 р. до 3.03.2015 р. встановлено вимогу щодо обов'язкового продажу на міжбанківському валютному ринку України надходжень в іноземній валюті із-за кордону, зокрема, на користь ФОП;

– враховуючи те, що розподільчі рахунки використовуються банківськими установами при перерахуванні певних видів доходів в іноземній валюті на поточні рахунки клієнтів як транзитні, то до складу доходу платника ЄП від здійснення операцій з експорту товарів (робіт, послуг) включається сума коштів, яка надійшла на поточний рахунок у гривнях від обов'язкового продажу на міжбанківському валютному ринку України. Валютні кошти перераховуються у гривні за офіційним курсом НБУ на дату надходження їх на валютний рахунок фізичної особи – підприємця.

Інші податки та податкові платежі

Запитання – відповідь ДФСУ, розміщене на ЗІР

Податківці нагадали, що якщо дохід нараховується податковим агентом, але не виплачується платнику податку, то податок з такого нарахованого доходу підлягає перерахуванню до бюджету не пізніше 30 календарних днів, наступних за місяцем нарахування доходу.

Отже, військовий збір, який підлягає утриманню з нарахованого, але не виплаченого доходу, підлягає перерахуванню до бюджету податковим агентом не пізніше 30 календарних днів, наступних за місяцем нарахування доходу.

Запитання – відповідь ДФСУ, розміщене на ЗІР

Податківці нагадали, що у разі невиконання з вини власника або уповноваженого ним органу належних звільненому працівникові сум у строки, зазначені в ст. 116 КЗпП, при відсутності спору про їх розмір підприємство, установа, організація повинні виплатити працівникові його середній заробіток за весь час затримки по день фактичного розрахунку.

Якщо підприємство виплачує звільненому працівнику, який не перебуває з таким підприємством у трудових відносинах, середній заробіток за весь час затримки, сума такого заробітку не є об'єктом оподаткування військовим збором.

Прес-служба ГУ ДФС у м. Києві

За ненарахування, неутримання та/або несплату військового збору до податкових агентів застосовується фінансова відповідальність (штраф), пеня й адміністративна відповідальність. Нагадаємо, що відповідно до п. 127.1 ПКУ, за ненарахування, неутримання та несплату військового збору передбачено штраф у розмірі 25 % суми податку, що підлягає нарахуванню та сплаті. У разі повторного порушення протягом 1095 днів штраф становитиме 50 % зазначеної суми, а при порушенні втретє – 75 %.

Крім того, на суму податкового боргу (несплаченого військового збору) нараховується пеня із розрахунку 120 % річних облікової ставки НБУ, чинної на день виплати, нарахування.

Також за несплату військового збору посадові особи платника податків можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності, а саме: попередження або штраф у розмірі від двох до трьох н. м. д. г.

Водночас штрафи, передбачені ст. 127 ПКУ, не застосовуються у разі самостійного виявлення податковим агентом порушення та виправлення його в наступних податкових періодах протягом звітного року.

Разом з тим необхідно зауважити, що кожний конкретний випадок виникнення податкових відносин слід розглядати з урахуванням документів і матеріалів, що стосуються окремої справи, тому для більш детальної відповіді платникам податку варто звернутись за місцем податкової адреси до територіального органу ДФС.

Державне регулюванн

ЗЕД і митне регулювання, валюта

Лист НБУ від 2.12.2014 р. № 48-404/71535

Банки повинні підтверджувати, що в документах клієнта на покупку валюти відсутні ознаки удаваних угод, а також ознаки, що не є характерними та не відповідають видам діяльності клієнта.

Нацбанк перерахував інформацію, яку, на його думку, доцільно аналізувати під час підготовки висновку. До неї, зокрема, віднесені:

- дата відкриття в Банку рахунків клієнта, який надав заявку на покупку валюти;

- дата державної реєстрації клієнта, розмір статутного капіталу, перелік засновників (із зазначенням їх частки в статутному капіталі), інформація про кількість працівників;

- встановлений ризик клієнта, оцінка репутації клієнта та ін.

Крім того, регулятор відзначив ознаки удаваних угод. До них, зокрема, відносяться угоди:

- про продаж нерезидентом цінних паперів українських емітентів (у тому числі низьколіквідних), а також ОВДП за цінами, що значно перевищують їх номінальну вартість;

- з повернення іноземним інвесторам дивідендів (зокрема, за рішенням відповідного уповноваженого органу товариства про виплату дивідендів у строки, що перевищують встановлені законодавством України);

- з купівлі у нерезидента частки в статутному капіталі юридичної особи – резидента за цінами, що в десятки разів перевищують зареєстрований статутний капітал;

- про поставки товарів в Україну, в яких товаровиробник не є постачальником товарів та/або одержувачем коштів та ін.

Висновок щодо кожної операції повинен зберігатися у банку і, в разі необхідності, має бути надано на запит НБУ разом із затребуваними документами та поясненнями.

Банк має право відмовитися від проведення фінансової операції, якщо вона містить ознаки операцій, що підлягають внутрішньому фінмоніторингу.

По суті ж НБУ дав чітку інструкцію щодо того, на яких підставах банки мають відмовляти клієнтам у купівлі валюти. Наприклад, визнавши удаваним імпортерний контракт «щодо постачання товарів в Україну, у яких товаровиробник не є постачальником товарів та/або отримувачем коштів».

Ліцензії, патенти, дозволи

Закон України від 13.05.2014 р. № 1252-VII

Набрав чинності Закон № 1252-VII щодо вдосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру, оформлених центральними органами виконавчої влади.

Суб'єкт господарювання має право на отримання (переоформлення, отримання дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру та подання декларацій за місцем свого знаходження або у випадках, передбачених

законом, – за місцем провадження діяльності або місцезнаходженням об'єкта.

Також він має право на певні дії щодо здійснення господарської діяльності на підставі подання декларації без отримання документа дозвільного характеру, за винятком тих видів діяльності, перелік яких визначається КМУ.

Перевірка, контроль, штрафи

Запитання – відповідь, розміщені на ЗІР

ДФСУ надала роз'яснення щодо застосування відповідальності за порушення у сфері РРО та обігу готівки, зокрема, яким чином визначається кількість таких порушень.

Перш за все, контролери нагадали про розмір фінансових санкцій за порушення у сфері РРО, які становлять:

- за перше порушення – 1 грн;
- за друге порушення – 100 % вартості проданих товарів;
- третє і наступні порушення – у п'ятикратному розмірі вартості проданих товарів.

Як зазначили податківці, оскільки продаж товару без застосування РРО не є триваючим порушенням і невидача касового чека при кожному продажу товару визнається окремим порушенням, то наступне незастосування РРО при продажу товарів є окремим порушенням, тобто наступне незастосування РРО або невидача чека при продажу товару вважається повторним порушенням.

Отже, кількість порушень визначається по кожному незастосуванню РРО або невидачі чека.

Наказ ДФСУ від 31.07.2014 р. № 22

Визначальною особливістю зазначеного наказу ДФСУ, яким затверджено Методичні рекомендації щодо порядку взаємодії між підрозділами органів державної фіскальної служби при організації, проведенні та реалізації матеріалів перевірок платників податків, є формулювання п. 2.5.1 зазначених рекомендацій, відповідно до якого, у разі оскарження в адміністративному порядку зменшених до відшкодування сум ПДВ або донарахованих податкових зобов'язань, орган ДПС передаватиме інформацію слідчому підрозділу для прийняття рішення згідно з положеннями КПК України протягом 10 робочих днів з дня завершення процедури адміністративного оскарження, а не протягом 10 робочих днів з дня винесення податкового повідомлення – рішення, як було раніше.

Фінансовий моніторинг

Запитання – відповідь, розміщені на ЗІР

ДФСУ відповіла на запитання, чи є порушенням граничної суми, якщо сукупний розмір готівки, яку протягом одного дня суб'єкт господарювання приймає від фізособи і видає такій особі, перевищує 150 тис. грн.

Здійснювати готівкові розрахунки з фізособою в межах 150 тис. грн протягом одного дня підприємства можуть за одним або кількома платіжними

документами. Кількість фізичних осіб, з якими здійснюються розрахунки, протягом дня не обмежується.

При цьому прийом суб'єктом господарювання протягом одного дня від фізособи і видача такій особі готівки в сукупному розмірі, що перевищує 150 тис. грн, вважається порушенням граничної суми.

Роз'яснення ДФСУ від 16.12.2014 р.

Невиконання резидентами вимог щодо порядку та строків декларування валютних цінностей та іншого майна тягне за собою відповідальність:

– порушення строків декларування – штраф у розмірі 10 н. м. д. г. за кожний звітний період;

– порушення порядку декларування – штраф у 20 н. м. д. г.

Порушенням порядку декларування є подання недостовірної інформації або перекручення даних, що відображаються у відповідній декларації, якщо такі дії говорять про приховування резидентами валютних цінностей та майна, що перебувають за межами України.

Неподання або несвоєчасне подання резидентами України декларації (за відсутності валютних цінностей та майна за межами України) не тягне за собою застосування фінансових санкцій.

Галузі і сфери діяльності

ІТ та телекомунікація

Рішення Нацради з питань телебачення від 6.11.2014 р. № 1187

Нацрада з питань телебачення затвердила в новій редакції Положення про порядок видачі ліцензії провайдера програмної послуги.

Зміни спрощують процедуру ліцензування провайдерів, зокрема, зменшують кількість документів, які необхідно подавати до регулятора.

Одним з нововведень, передбачених змінами, є відмова від зобов'язання провайдерів подавати до Національної ради копії укладених договорів із правовласниками. Натомість необхідно подавати до регуляторного органу довідку за підписом провайдера програмної послуги з переліком таких договорів. Перелік програм для ретрансляції також передбачено надавати як додаткову інформацію. Згідно з попередньою редакцією Положення він зазначався в додатку до ліцензії.

Відтепер ліцензія міститиме інформацію про універсальну програмну послугу із зазначенням каналів, загальної кількості програм для ретрансляції, кількості українських каналів.

Фінансові послуги

Постанова НБУ від 16.12.2014 р. № 810

НБУ Постановою від 16.12.2014 р. № 810 доповнив постанову № 699 про застосування законодавства при режимі тимчасової окупації на території ВЕЗ «Крим».

Постановою НБУ № 699 від 3.11.2014 р. НБУ прирівняв фізичних та юридичних осіб, які зареєстровані і постійно проживають на території ВЕЗ «Крим», до нерезидентів, а також заборонив залучення депозитів і видачу кредитів у російських рублях на території України.

Постановою № 810 встановлено, що фізособа, яка офіційно є внутрішньо переміщеною та отримала відповідну довідку про проживання на території материкової України, є резидентом України.

Виконання в гривнях зобов'язань суб'єктами Криму за укладеними до 27.09.14 р. кредитними договорами перед уповноваженими банками здійснюється через коррахунки банків – нерезидентів у гривнях, відкриті в уповноважених банках, або поточні рахунки суб'єктів Криму в уповноважених банках.

Фізособа – суб'єкт Криму має право вносити готівкові кошти (у гривні та інвалюті) на рахунок з метою погашення зобов'язань перед уповноваженим банком за кредитним договором, укладеним до 27.09.2014 р., без документів, що підтверджують джерела походження коштів.

Уповноважені банки повинні припинити обслуговування кредитних договорів в інвалюті, які передбачають виконання суб'єктами Криму боргових зобов'язань перед нерезидентами – кредиторами за такими договорами. Реєстрація таких договорів втрачає силу.

НБУ підкреслює, що документи, видані органами Російської Федерації і незаконними органами, створеними на території Криму, щодо суб'єктів Криму та їх діяльності, є недійсними і не можуть використовуватися банками при проведенні операцій суб'єктів Криму, здійсненні заходів валютного контролю та фінмоніторингу.

У постанові врегульовано питання закриття рахунків суб'єктів Криму та перерахування коштів з рахунків цих суб'єктів на їх рахунки, відкриті за межами України.

Лист НБУ від 12.12.2014 р. № 11-219/74519

НБУ роз'яснив, що банк при неможливості вивезення готівки та інших цінностей за розпорядженням НБУ пошкоджує готівку фарбою або іншим способом, що забезпечує втрату банкнотами платіжних ознак. Про факт пошкодження оформлюється акт у довільній формі із зазначенням номіналу, кількості та суми готівки.

НБУ повідомляє про надходження пошкоджених фарбою банкнот у банки через автоматичні касові машини, у т. ч. програмно-технічні комплекси самообслуговування та банкомати. НБУ рекомендує банкам встановити тимчасові обмеження на прийом через платіжні пристрої банкнот номіналами 100, 200 і 500 грн.

Лист НБУ від 11.12.2014 р. № 25-110/74213

НБУ видав роз'яснення у зв'язку з набранням сили Закону № 1206-VII щодо спрощення порядку відкриття бізнесу. Закон передбачає скасування обов'язкового та перехід до добровільного використання печаток суб'єктами господарювання приватного права.

У разі відмови юрособи від використання печатки у своїй діяльності вона повинна внести зміни в установчі документи та надати банку нову картку без зразка відбитка печатки, завірену в установленому порядку.

Враховуючи те, що юридична особа самостійно визначає порядок організації своєї діяльності, при вирішенні питання подальшого використання нею печатки в процесі банківського обслуговування, банку необхідно керуватися її установчим документом (статутом, установчим договором, установчим актом), який є основним документом, який регулює діяльність юрособи. Якщо в установчих документах юрособи зазначено про наявність печатки, то вона повинна використовуватися у всіх угодах, у тому числі і в договірних відносинах з банком і при розпорядженні рахунком і підписання розрахункових документів.

Відповідно, якщо юридична особа в процесі своєї діяльності не бажає надалі використовувати печатку, вона має право відмовитися від неї шляхом внесення відповідних змін до установчих документів і повідомити про це банк з наданням підтверджуючих документів, які будуть зберігатися в справі з юридичного оформлення рахунку.

Постанова НБУ від 8.12.2014 р. № 799

Нацбанк дав можливість юрособам платити членські внески у валюті. 10.12.2014 р. набрала чинності постанова НБУ № 799, згідно з якою дозволені операції на підставі індивідуальних ліцензій на переказування іноземної валюти за межі України суб'єктами господарювання – резидентами для сплати вступних або членських внесків в іноземній валюті, що виплачуються як разові або періодичні внески для забезпечення поточної діяльності юросіб – нерезидентів.

Рішення НКЦПФР набирає чинності з дня офіційного опублікування.

Постанова НБУ від 27.11.2014 р. № 752

Відкориговані норми Положення про регулювання НБУ ліквідності банків. Відповідно до змін Нацбанк має право з дня виникнення простроченої заборгованості банку здійснювати списання коштів з кореспондентського рахунку такого банку та його філій.

Якщо на цьому кореспондентському рахунку немає коштів, то Нацбанк задовольняє свої вимоги відповідно до укладених договорів, у тому числі шляхом продажу предмета застави або переведення його за справедливою вартістю у власність. Здійснення таких заходів не виключає можливості безспірного списання коштів з банківських рахунків до повного погашення заборгованості.

Також виключено пункт, згідно з яким Нацбанк може проводити з банками операції зворотного РЕПО (продаж держоблігацій із зворотним викупом) та здійснювати емісію власних боргових зобов'язань на відповідний період.

Крім того, доповнено Положення про застосування НБУ заходів впливу за порушення банківського законодавства нормою про те, що Нацбанк не штрафує проблемні банки за порушення економічних нормативів, лімітів загальної валютної позиції або порядку формування та зберігання обов'язкових резервів.

Рішення НКЦПФР від 11.11.2014 р. № 1512

Депозитарні установи, які на дату набрання чинності цього рішення (19.12.2014 р.) зареєстровані на території АРК і Севастополя або мають спеціалізовані структурні підрозділи, розташовані на вказаній території, не пізніше 30 календарних днів з дня набрання чинності цього рішення повинні вчинити дії по зміні місцезнаходження шляхом перереєстрації на решті території України, припиненню депозитарної діяльності такими підрозділами і повідомити НКЦПФР про зміну своєї організаційної структури.

Депозитарним установам з дня набрання чинності цим рішенням (19.12.2014 р.) забороняється внесення змін до системи депозитарного обліку щодо проведення облікових операцій за рахунками в ЦП всіх власників, за винятком визначених рішенням операцій.

Рішення НКЦПФР від 28.10.2014 р. № 1451

НКЦПФР рішенням від 28.10.2014 р. № 1451 затвердила Положення про вимоги до стандартної (типової) форми бланка заставної.

Так, виготовлення бланків заставних повинно здійснюватись суб'єктами господарювання, які мають ліцензію Міністерства фінансів України на провадження господарської діяльності з виготовлення бланків цінних паперів.

Залежно від предмета іпотеки (нерухоме майно, об'єкт незавершеного будівництва) установлюються візуальні відмінності на бланку заставної.

Будівництво

Лист Держпідприємництва від 21.11.2014 р. № 9223

Держпідприємництва надані роз'яснення з деяких питань видачі дозволу на порушення об'єктів благоустрою.

Законом України «Про благоустрій населених пунктів» не встановлено переліку документів, необхідних для одержання передбаченого ним дозволу на порушення об'єктів благоустрою.

Згідно зі ст. 7 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» видача (переоформлення, видача дублікатів, анулювання) документів дозвільного характеру, оформлених регіональними та місцевими дозвільними органами, здійснюється в дозвільному центрі державним адміністратором за принципом організаційної єдності.

Таким чином, Держпідприємництва вважає, що оскільки для одержання дозволу на порушення об'єктів благоустрою не визначено переліку документів, суб'єктам господарської діяльності слід подавати лише заяву. Державний адміністратор відповідно до своїх основних завдань повинен прийняти заяву від суб'єкта господарювання та передати її до дозвільного органу.

Наказ Мінрегіонрозвитку від 18.11.2014 р. № 316

Відповідно до цих змін саморегулювнi організації у сфері архітектурної діяльності також об'єднують у своєму складі виробників будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, сукупна частка яких на ринку не менш як за

п'ятьма основними видами продукції перевищує 20 % (для об'єднань юридичних осіб).

Визначення саморегульвними організаціями правил і стандартів підприємницької та професійної діяльності, делегування таким організаціям повноважень здійснюються з дотриманням вимог законодавства про захист економічної конкуренції.

Об'єкти правовідносин

Земля

Наказ Держземагентства від 20.11.2014 р. № 379

Наказом встановлено, що реєстрація апаратури супутникових радіонавігаційних систем геодезичного коду 9015 за товарною номенклатурою зовнішньоекономічної діяльності, що застосовується під час проведення топографо-геодезичних, картографічних, аерофотознімальних, проектних, дослідницьких робіт і вишукувань та кадастрових зйомок, крім апаратури зазначеного типу Міноборони, МВС, СБУ, здійснюється Департаментом топографо-геодезичної та картографічної діяльності Держземагентства.

Також наказом затверджена форма журналу реєстрації вказаної апаратури супутникових радіонавігаційних систем.

Наказ Мінагрополітики від 3.11.2014 р. № 435

Затверджений наказом Порядок визначає механізм обстеження та оновлення пунктів Державної геодезичної мережі (далі – ДГМ), встановлює типи їх центрів та є обов'язковим для виконання суб'єктами топографо-геодезичної та картографічної діяльності.

Складовими ДГМ є геодезична (планова), нівелірна (висотна) та гравіметрична мережі, пункти яких повинні бути суміщені або між якими встановлено надійний геодезичний зв'язок.

ДГМ закріплюється на місцевості геодезичними (гравіметричними, нівелірними) пунктами, які містять центри (репери), елементи зовнішнього оформлення (канави, насипи, площадки), охоронні стовпи та зовнішні знаки (сигнали, піраміди). Центри пунктів ДГМ є носіями їх координат і висот.

Обстеження пунктів ДГМ полягає у відшукуванні їх на місцевості, визначенні стану їх центрів (реперів), центрів пунктів – супутників, зовнішнього оформлення та охоронних стовпів.

Оновлення пунктів ДГМ передбачає виконання комплексу робіт з ремонту (заміни) складових елементів їх центрів (реперів), центрів пунктів – супутників, відновлення зовнішнього оформлення та охоронних стовпів.

Оновлені пункти ДГМ передаються для забезпечення схоронності користувачам (власникам) земельних ділянок.

Запитання – відповідь ДФСУ, розміщене на ЗІР

ДФСУ вважає, що у разі придбання нерезидентом нерухомості та/або землі на території України платник податків підлягає взяттю на облік у

контролюючому органі. Стати на облік він може як:

- постійне представництво нерезидента;
- відокремлений підрозділ нерезидента (представництво нерезидента);
- управитель майна;
- юридична особа з іноземними інвестиціями.

Запитання – відповідь, розміщені на ЗІР

ДФСУ роз'яснила, що формат (стандарт) довідки (витягу) про розмір нормативної грошової оцінки земельної ділянки в електронному вигляді відсутній. Тому платники плати за землю повинні подавати такі довідки (витяги) про розмір нормативної грошової оцінки земельної ділянки на паперових носіях до контролюючого органу за місцезнаходженням земельної ділянки.

ПРАВО: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

І. Висіцька, адвокат

Істотна зміна обставин як підстава для розірвання чи зміни договору в умовах війни

Нормативна база:

Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV ; Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV; Закон України від 02.12.1997 р. № 671/97-ВР «Про торгово-промислові палати в Україні»; Лист Міністерства юстиції України від 30.05.2014 р. № 6602-0-26-14/8.1 «Щодо питання розірвання або невиконання договорів купівлі-продажу за фактом встановлення форс-мажорних обставин у зв'язку із тимчасовою окупацією території України».

Неправомірні дії агресора на Півдні та Сході нашої країни спонукали українську юридичну спільноту звернути увагу та досконально вивчити ті питання, які до березня поточного року піднімалися та обговорювалися дуже рідко. І це, безумовно, є ще одним корисним наслідком цілком негативного на перший погляд явища.

Наразі проаналізуємо одне із таких питань – зміну/розірвання договору на підставі ст. 652 ЦК України. Приводом для обрання саме цього питання стало те, що вказаний механізм часто пропонується юристами як панацея від небажаних умов договорів, виконання яких «зав'язане» на діяльності суб'єктів господарювання Криму та Східної України. У цій статті визначимо, за наявності яких умов вказаний механізм є дійсно життєздатним.

Правова суть явища

Кожен із господарюючих суб'єктів здійснює свою діяльність у власних інтересах, бажаючи досягти певного корисного для себе ефекту. Коли інтереси двох (або більше) суб'єктів господарювання можуть бути взаємно

задоволеними в оптимальному для підприємців співвідношенні, сторони укладають договір, у якому прописують умови такого взаємовигідного співробітництва. При цьому сторони усвідомлюють, що зовнішні обставини не є статичними. А оскільки виконання договору здійснюється протягом певного проміжку у часі, то в цей період змінюватимуться і незалежні від сторін зовнішні обставини. При цьому такі зміни можуть істотно зменшити розмір корисного ефекту, на який розраховувала сторона при укладенні договору. Вплив змін тих зовнішніх обставин, які сторона може спрогнозувати, вона нівелює шляхом закріплення в договорі відповідних умов (наприклад, індексація платежів при інфляції, зміна ціни договору внаслідок коливань валютних курсів тощо).

Однак трапляється, що зовнішні обставини змінюються з підстав, які сторони не могли передбачити (спрогнозувати) при укладенні договору. І якщо такі зміни є істотними для сторони договору, то виконання договору стає вкрай не вигідним для неї.

У такому випадку з метою відновлення балансу інтересів сторін договору, істотно порушеного внаслідок непередбачуваної зміни зовнішніх обставин, зацікавлена сторона може скористатися ст. 652 ЦК України та змінити не вигідний для себе договір або розірвати його.

Рівень змін зовнішньої обстановки, при досягненні якого можливо застосувати передбачений названою статтею механізм, визначається наступним чином: зовнішні обставини мають змінитися настільки, що якби сторони могли це передбачити, вони не уклали б договір або уклали б його на інших умовах.

Істотна зміна обставин і форс-мажор: як відрізнити?

На перший погляд, істотна зміна обставин і форс-мажор є одним і тим самим явищем. Зумовлене таке враження тим, що в обох випадках йдеться про зміну зовнішніх обставин, яку сторони не могли передбачити при укладенні договору та причини якої сторони не можуть усунути.

Однак істотна зміна обставин і форс-мажор в українському законодавстві не є тотожними поняттями. Так, згідно із ч. 1 ст. 617 ЦК України та ч. 2 ст. 218 ГК України форс-мажор (обставини непереборної сили) є підставою для звільнення від відповідальності за невиконання договірних зобов'язань. Відтак форс-мажор сам по собі не звільняє сторони від обов'язку виконувати свої зобов'язання за договором, тобто не припиняє такі обов'язки. Це означає, що в разі належного засвідчення форс-мажору продавцем, який повинен поставити товар покупцеві в зону АТО, такий продавець не сплачуватиме штраф за непоставку (несвоєчасну поставку) товару покупцеві, однак він повинен буде поставити такий товар після припинення дії форс-мажорних обставин.

Ситуація із ст. 652 ЦК України кардинально протилежна – передбачений нею механізм дає змогу продавцеві розірвати договір (тобто припинити його обов'язок поставити товар у зону АТО), однак не звільняє продавця від потенційних штрафних санкцій, нарахованих за період з дати, коли товар мав бути поставлений покупцеві, та до дати розірвання договору.

Очевидно, що у наведеному прикладі продавцеві товару слід спочатку отримати сертифікат ТПП про засвідчення форс-мажору для звільнення від відповідальності за несвоєчасну поставку товару, а вже потім за наявності

бажання та доведення умов, про які йтиметься нижче, ініціювати розірвання договору на підставі ст. 652 ЦК України.

Водночас якщо у такому договорі передбачено право кожної із сторін відмовитися від договору в разі існування форс-мажорних обставин понад визначений в договорі строк, то продавцеві вигідніше розірвати договір шляхом реалізації такого права, а не застосовувати ст. 652 ЦК України. Чому це так, дізнаєтесь, коли прочитаєте наступний підрозділ цієї статті.

Зараз же зауважимо, що в деяких ситуаціях ст. 652 ЦК України може стати єдиним можливим інструментом для відсікання невігідних для підприємця ділових зв'язків. Зокрема, це може статися у випадку, коли договір підписаний не із підприємством Криму та Східної України, але виконання якого нерозривно пов'язане із діяльністю таких підприємств.

Як приклад можна навести ситуацію, коли між київським постачальником та вінницьким покупцем укладено договір поставки продукції, для виготовлення якої постачальнику потрібна сировина, що на Україні виробляється виключно на донецькому заводі. Такий завод через воєнні дії призупинив свою роботу. Закупівля постачальником сировини за кордоном збільшить собівартість продукції до рівня, вищого за ціну її продажу за договором поставки.

А ще ж треба імпортувати таку сировину на територію України, що вимагатиме додаткового часу, внаслідок чого продукція не зможе бути виготовлена та поставлена вчасно. Оскільки сторони договору поставки не знаходяться в зоні АТО, відносно виконання зобов'язань за вказаним договором ТПП України навряд чи видасть свідоцтво про форс-мажор. Тож постачальник за наявності для того підстав ще й штрафні санкції за прострочення поставки продукції має заплатити.

Покупець не бажає розірвати договір за згодою сторін, право на розірвання договору в односторонньому порядку ним не передбачено, покупець вчасно та в повному обсязі виконує свої зобов'язання. У цьому випадку постачальник якраз і може наполягати на розірванні договору поставки на підставі ст. 652 ЦК України, обґрунтувавши істотну зміну обставин, якими сторони керувалися при укладенні договору, посиленням на припинення продажу сировини українським виробником з непередбачуваних і незалежних від волі сторін обставин. При цьому постачальнику необхідно буде надати докази, що виконання умов договору внаслідок закупівлі сировини за кордоном порушить співвідношення майнових інтересів сторін і не лише позбавить постачальника прибутку, на який він розраховував при укладанні договору поставки, а ще й завдасть йому збитків.

Алгоритм застосування або Завдання із зірочкою

Уже саме тільки прочитання ст. 652 ЦК України дає підстави для висновку, що відповідно до неї розірвати чи змінити договір буде непросто. Та й без допомоги професійного юриста тут навряд чи обійтись.

Поряд із цим, кожному зрозуміло, що за цьогорічних явних не прогнозованих ніким зарання змін зовнішньої обстановки (анексії Криму, воєнних дій, припинення діяльності більшості підприємств Луганської та Донецької областей), що завдають щохвилинних збитків кожному підприємцю,

вказана стаття мала би бути на піку популярності. Відтак державні органи якщо не пом'якшили б вимоги до її застосування, то хоча би надавали роз'яснення про особливості застосування цього механізму в сьогоденних умовах. Однак наразі не вдалося відшукати жодного офіційного роз'яснення відносно порядку застосування ст. 652 ЦК України до договорів, виконання яких пов'язане із діяльністю господарюючих суб'єктів Криму та Сходу України.

Певна надія покладалась на Лист Мін'юсту, у якому мала б звучати відповідь на запитання відносно підстав розірвання договорів купівлі-продажу внаслідок неочікуваної окупації території України. Однак сподівання не справдились: у вказаному Листі Мін'юст обмежився цитуванням норм стосовно розірвання та зміни господарських договорів. Стаття 652 ЦК України там також наведена, проте Мін'юст не надав жодних роз'яснень чи коментарів стосовно особливостей її застосування в умовах неправомірної поведінки окупанта.

У Єдиному державному реєстрі судових рішень також не вдалось віднайти жодного процесуального документа (аналізувались у тому числі рішення судів перших інстанцій) відносно розірвання договорів за ст. 652 ЦК України з огляду на воєнні дії в зоні АТО чи окупацію Криму Росією.

Тож запропонований нижче алгоритм дій щодо розірвання/зміни договору на підставі ст. 652 ЦК України ми побудували виключно на аналізі положень самої статті та судової практики судів касаційної інстанції та Верховного Суду України (далі – ВСУ) щодо істотної зміни інших обставин, якими сторони керувались при укладанні договорів.

Отже, перше, що потрібно зробити зацікавленій особі для зміни чи розірвання договору – письмово звернутись до контрагента з відповідною пропозицією. Цього вимагає ч. 1 ст. 652 ЦК України. До того ж звернення до суду з позовом про зміну чи розірвання договору відповідно до ч. 2 вказаної статті можливе лише тоді, коли сторони не домовляться про приведення договору у відповідність з обставинами, які істотно змінились.

Отож, у зверненні до контрагента щодо зміни чи розірвання договору має бути зазначено:

- самі обставини, якими сторони керувались при укладенні договору;
- у чому полягає істотна зміна таких обставин;
- обґрунтування того, що виконання договору за такої зміни обставин є не вигідним для зацікавленої особи;
- власне пропозиція змінити чи розірвати договір на підставі ст. 652 ЦК України;
- строк для розгляду такої пропозиції, який відповідно до ч. 3 ст. 188 ГК України становить 20 днів;
- вказівку про наявність додатків – зокрема, документів, якими зацікавлена сторона обґрунтовує істотну зміну обставин (за їх наявності), а також підписаних з боку зацікавленої сторони двох екземплярів додаткової угоди до договору про його зміну чи розірвання. Необхідність направлення останніх зумовлена приписами ст. 654 ЦК України, відповідно до якої зміна або розірвання договору вчиняється в такій самій формі, що й договір, який змінюється або розривається, якщо інше не встановлено договором або законом чи не впливає із звичаїв ділового обороту.

Важливо не просто направити пропозицію, а забезпечити наявність належних доказів її направлення контрагенту та її отримання ним. Так, якщо в договорі є конкретні умови про направлення такої пропозиції та/або іншої документації, варто точно та неухильно виконати вказані умови. У разі їх відсутності, пропозицію про зміну чи розірвання договору слід направити поштою (цінним листом з описом вкладення та повідомленням про вручення) або кур'єрською службою, яка забезпечує наявність відмітки отримувача на документі про доставку відправлення.

Якщо контрагент погодиться змінити/розірвати договір і поверне підписаний з його боку екземпляр додаткової угоди про це, то відповідно до ч. 3 ст. 653 ЦК України зобов'язання за таким договором вважаються зміненими або припиненими з дати надання згоди контрагентом про зміну або розірвання договору, якщо інше не встановлено договором чи не обумовлено характером його зміни. Така дата може бути зазначена у відповідній додатковій угоді як дата її підписання контрагентом або вказуватись в його супровідному листі. У разі відмови контрагента змінити/розірвати договір або неодержанні зацікавленою особою відповіді від нього протягом двадцятиденного строку з дня одержання контрагентом пропозиції плюс час поштового обігу, для зацікавленої особи настає другий етап – звернення до суду із позовною заявою про зміну чи розірвання договору на підставі ст. 652 ЦК України.

Цікаво, що за наявності істотної зміни обставин законодавець вважає доцільнішим розірвати договір, а не зберегти його умови. Зміна договору судом у цій ситуації допускається у виняткових випадках за наявності виключного переліку підстав, про які поговоримо далі. Зараз же проаналізуємо вимоги до змісту позову про розірвання договору в разі істотної зміни обставин.

Отже, у такому позові насамперед зазначаються обставини, якими сторони керувалися при укладенні договору, вказується, у чому полягає їх зміна, а також обґрунтовується істотність таких змін. Тобто доводиться твердження, що такі обставини змінилися настільки, що якби сторони могли це передбачити, вони не уклали б договір або уклали б його на інших умовах. Крім того, згідно із ч. 2 ст. 652 ЦК України в позовній заяві обов'язково має бути доведено одночасну наявність усіх наступних умов:

- у момент укладення договору сторони виходили з того, що така зміна обставин не настане;
- зміна обставин зумовлена причинами, які зацікавлена сторона не могла усунути після їх виникнення при всій турботливості та обачності, які від неї вимагалися;
- виконання договору порушило б співвідношення майнових інтересів сторін і позбавило б зацікавлену сторону того, на що вона розраховувала при укладенні договору;
- із суті договору або звичаїв ділового обороту не випливає, що ризик зміни обставин несе зацікавлена сторона.

Перші два пункти з наведених чотирьох можна обґрунтувати таким чином.

Законодавство України, а саме: ст. 141 Закону про ТПП, п. 1.2 Правил користування електричною енергією, затверджених постановою НКРЕ України

№ 28 від 31.07.1996 р., розділ 1 Порядку реалізації положень Митної конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП, затвердженого наказом Державної митної служби України від 21.11.2001 р. № 755, визначає дію суспільного ворога; оголошену та неоголошену війну; загрозу війни; збройний конфлікт або серйозну погрозу такого конфлікту, включаючи але не обмежуючись ворожими атаками; дії іноземного ворога; військові дії; акти тероризму; масові заворушення, протиправні дії третіх осіб як надзвичайні та невідворотні обставини.

Надзвичайність у цьому випадку характеризує об'єктивну якість обставини, незалежну від волі сторін. Це означає те, що такі дії хоча і можна було припустити, однак час, місце, тривалість, наслідки таких дій прогнозувати неможливо. Отже, вказані дії виникли всупереч волі та бажанню сторін. Договір укладався до початку ведення воєнних дій (залежно від конкретних обставин – інших перелічених вище дій); воєнні дії почались раптово та неочікувано не лише для сторін договору, а й для всього населення України, відтак у момент укладення договору сторони виходили з того, що на Сході України воєнні дії вестися не будуть.

Невідворотність означає неможливість протидіяти самій такій обставині, а також її причинам і наслідкам при всій турботливості та обачності зацікавленої особи. Позивач не є особою, здатною впливати на причини, початок, хід та/або наслідки воєнних дій на Сході України, а тому такі воєнні дії зумовлені причинами, які позивач не міг усунути після їх виникнення при всій турботливості та обачності, які від нього вимагалися.

На нашу думку, найбільше попрацювати доведеться із доказуванням існування третьої умови. Виходячи із її буквального тлумачення, позивачеві слід обґрунтувати:

- свій майновий інтерес за зовнішніх обставин, які існували при укладанні договору;
- майновий інтерес свого контрагента за зовнішніх обставин, які існували при укладанні договору;
- свій майновий інтерес у разі виконання договору в істотно зміненій обстановці;
- майновий інтерес свого контрагента у разі виконання договору в істотно зміненій обстановці;
- зменшення майнового інтересу позивача у разі виконання договору при змінених обставинах та/або збільшення майнового інтересу його контрагента при цих же умовах порівняно із співвідношенням майнових інтересів сторін, що існувало при укладанні договору. Це слід довести шляхом порівняння результатів за п. п. «а» та «в» і «б» та «г»;
- наявність причинно-наслідкового зв'язку між зміною обставин і неотриманням позивачем того, на що він розраховував при укладенні договору. Тобто, що саме і виключно зміна обстановки стала причиною неможливості задоволення майнового інтересу позивача в тому обсязі, на який він розраховував при укладенні договору, і ніяким іншим чином при зміненій обстановці інтерес позивача в такому обсязі не може бути задоволеним.

Для обґрунтування четвертої умови позивачеві потрібно впевнитись, що

договір та/або звичаї ділового обороту не покладають ризик зміни обставин на позивача, та констатувати про це в позовній заяві.

Говорячи про формування доказової бази на підтвердження істотної зміни обставин, якими сторони керувались при укладанні договору, не можемо не згадати про наступне.

Юридичний відділ Київської торгово-промислової палати (місцезнаходження: 01601, м. Київ, вул. Б. Хмельницького, 55, тел. 482-04-38) надає таку послугу, як видача висновку про істотну зміну обставин (*hardship*). Вартість такої послуги – 4000 грн без ПДВ, строк розгляду документів – 12 робочих днів з дня їх подання. Форма заявки на отримання вказаного висновку та перелік документів, які повинні додаватися до заявки, містяться на сайті Київської ТПП.

Тож зацікавлена особа, перш ніж звертатися до суду з позовом про розірвання договору, може попередньо отримати такий висновок Київської ТПП. І хоча такий висновок не є єдиним належним доказом підтвердження істотної зміни обставин, якими сторони керувались при укладенні договору (як, наприклад, сертифікат ТПП України на підтвердження форс-мажору на території проведення АТО), однак суд, оцінюючи належність, допустимість, достовірність кожного доказу окремо, а також достатність і взаємний зв'язок доказів у їх сукупності, повинен буде оцінити такий висновок Київської ТПП та обґрунтувати його неприйняття в разі відмови в задоволенні позовних вимог.

Зауважимо, що під час підготовки цієї статті було знайдено мізерну кількість судових рішень судів касаційної інстанції та ВСУ, прийнятих протягом останніх трьох років, згідно з якими суд розривав договір на підставі ст.652 ЦК України. Ще менше у вказаний період було рішень у справах, де суд вносив зміни до договору на підставі ч. 4 ст. 652 ЦК України.

Натомість у десятки разів частіше суди виносили рішення про відмову в задоволенні позовних вимог у цій категорії справ. Лейтмотивом усіх таких рішень є те, що ст. 652 ЦК України пов'язує можливість розірвання договору безпосередньо не з наявністю істотної зміни обставин, а з наявністю одночасно чотирьох умов, визначених ч. 2 вказаної статті, при істотній зміні обставин. А оскільки позивачі не надали достатніх доказів на підтвердження наявності всіх чотирьох умов та/або не обґрунтували істотність зміни обставин, суди касаційної інстанції та ВСУ вважали необґрунтованими позовні вимоги про розірвання чи зміну договору на підставі ст. 652 ЦК України.

Ще жорсткішими є вимоги судів касаційної інстанції у справах про розірвання кредитних договорів з цієї підстави. Зокрема, Вищий господарський суд України в листі від 21.11.2011 р. № 01-06/1624/2011 «Про практику застосування Вищим господарським судом України у розгляді справ окремих норм матеріального права», окрім обов'язкового доказування вищевказаних умов, зазначив про необхідність доведення позивачем того факту, що сторони при укладенні договору визначили також істотними обставини, що змінились. Тобто у справах про розірвання кредитних договорів доводити потрібно як істотність змін зовнішніх обставин, а й істотність самих обставин.

Та найбільшу доказову базу позивачеві потрібно буде зібрати у випадку, коли він забажає зберегти договірні відносини, але лише внаслідок зміни умов

договору з огляду на нові зовнішні обставини. У такому разі позивачеві, окрім всіх вищенаведених доказів, необхідних для обґрунтування розірвання договору, потрібно додатково зібрати докази на підтвердження однієї із таких умов:

- розірвання договору суперечитиме суспільним інтересам;
- розірвання договору потягне для сторін шкоду, яка значно перевищує затрати, необхідні для виконання договору на умовах, змінених судом.

У першому випадку позивач має вказати конкретний інтерес, якому суперечитиме розірвання договору; обґрунтувати належність такого інтересу до суспільного; а також довести, яким чином розірвання договору суперечитиме суспільному інтересові у чому полягатиме така суперечність).

У другому випадку позивачеві необхідно надати докази того, що розірвання договору завдасть сторонам шкоди; обрахувати розмір такої шкоди; визначити розмір затрат, необхідних для виконання договору на змінених судом умовах; порівняти розмір шкоди та витрат і обґрунтувати значне перевищення розміру шкоди над розміром витрат.

Як бачимо, підготовка позовної заяви про розірвання чи зміну договору на підставі ст. 652 ЦК України вимагає як юридичної техніки, так і творчого підходу та чималих інтелектуальних зусиль. Потрібно обґрунтувати та надати докази на підтвердження існування кожної із наведених вище умов, які необхідні для застосування вказаної статті. Тут не відбудешся позовною заявою на половину сторінки із формальною вказівкою, що внаслідок воєнних дій на сході країни істотно змінилися обставини, якими сторони керувались при укладанні договору, а тому він має бути розірваний судом відповідно до ст. 652 ЦК України. Водночас існування судової практики (хай навіть і нечисленної) вищих судових інстанцій про задоволення позовів щодо розірвання чи зміну договорів, виконання яких стало вкрай не вигідним для позивача, говорить про можливість отримання бажаного результату тими особами, які не побоються великої кількості негативної судової практики, проведуть якісну роботу зі збору необхідних доказів і складуть позов, який суди не зможуть не задовольнити.

Момент зміни/розірвання договору за рішенням суду

Коли так і станеться, і суд прийме рішення про задоволення позовних вимог щодо зміни або розірвання договору, слід враховувати ще такі нюанси. Зобов'язання за договором зміняться або припиняться з моменту набрання судовим рішенням законної сили. Нагадаємо, що відповідно до положень Господарського процесуального та Цивільного процесуального кодексів України рішення суду першої інстанції набирає законної сили після закінчення строку для подання апеляційної скарги, якщо апеляційну скаргу не було подано. У разі подання апеляційної скарги рішення, якщо його не скасовано, набирає законної сили після розгляду справи апеляційним судом.

При цьому відповідно до ч. 4 ст. 653 ЦК України сторони не мають права вимагати повернення того, що було виконане ними за зобов'язанням до моменту зміни або розірвання договору, якщо інше не встановлено договором або законом. Однак у разі розірвання договору внаслідок істотної зміни обставин суд, на вимогу будь-якої із сторін, має визначити наслідки розірвання договору, виходячи з необхідності справедливого розподілу між сторонами

витрат, понесених ними у зв'язку з виконанням цього договору (*Юридичний журнал колективу «Єфімов та партнери» 3 любові до права. – 2014. – грудень. – № 40*).

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА 6*

Блог на сайті «ubr.ua»

Про автора: Н. Мисник

Для компенсації шкоди, завданої неякісними дорогами, не обов'язково бути власником авто

Факт правомірності володіння майном є достатньою підставою для особи, яка володіє речовим правом на чуже майно, для звернення за захистом цього права 03 грудня 2014 року було оприлюднено позицію Верховного суду України у справі № 6-183цс14 щодо відшкодування шкоди, завданої внаслідок неналежного стану дороги водію чужого транспортного засобу. Згідно обставин справи позивач, здійснюючи управління чужим транспортним засобом, в'їхав колесом автомобіля у вибоїну, яка знаходилась на асфальтобетонному покритті проїзної частини, унаслідок чого автомобіль отримав механічні пошкодження. Власником дороги є Чернігівська міська рада. Суд першої інстанції відмовив у задоволенні позовних вимог, апеляційний суд відмінив це рішення та задовольнив позов. Вищий спеціалізований суд України скасував рішення апеляції та визнав законним рішення суду першої інстанції.

Позиція суду зводилась до того, що особа, яка не є власником транспортного засобу має довести, що в результаті аварії шкоду було заподіяно саме їй. Також суд касаційної інстанції дійшов висновку щодо недоведеності позивачем усіх елементів складу цивільного правопорушення згідно вимог статті 1166 ЦК України, оскільки відповідно до постанови про закриття кримінального провадження від 8 липня 2013 року пошкодження асфальтобетонного покриття у вигляді вибоїн не визнано причиною дорожньо-транспортної пригоди, а лише сприяючим фактором. Верховний Суд України (ВСУ), здійснюючи перегляд цієї справи, прийшов до іншого висновку та роз'яснив судам нижчих ланок, що особа, яка не є власником транспортного засобу, але керувала ним на законних підставах, має право вимагати відшкодування шкоди, завданої цьому майну. Так, ВСУ зазначив: речове право на чуже майно, як і право власності, носить абсолютний характер. Суб'єкт речового права на чуже майно вступає у відносини з усіма іншими суб'єктами, хто його оточує.

Таким чином, абсолютний характер речового права проявляється в тому, що порушником речового права на чуже майно може бути будь-яка особа із числа тих, з ким він вступає у відносини. Відповідно до статті 396 ЦК України правила про захист права власності, які встановлені главою 29 ЦК України, поширюються на речові права власності на чуже майно. Якщо порушення

⁶ * Збережено стиль і граматику оригіналу

речового права на чуже майно, з вини третіх осіб, завдало певних майнових збитків особі, якій належить це право, то ця особа може звернутися за захистом належних їй прав на підставі статті 396 ЦК України. Факт правомірності володіння майном є достатньою підставою для особи, яка володіє речовим правом на чуже майно, для звернення за захистом цього права. Особа, яка завдала шкоди, звільняється від її відшкодування, якщо вона доведе, що шкоди завдано не з її вини. Така позиція суду є дуже прогресивною та дає підстави сподіватися, що в майбутньому можна бути уникнути затягування справ, пов'язаних з ДТП. Адже відтепер, з урахуванням позиції ВСУ, на позивача не покладатиметься обов'язок доказування вини відповідача в заподіянні шкоди, він лише повинен доказати факт заподіяння такої шкоди відповідачем та її розмір (<http://blog.ubr.ua/pravo/novini-sudovoi-praktiki-dlia-kompensacii-shkodi-zavdanoi-neiakisnimi-dorogami-ne-obov-iazkovo-buti-vlasnikom-avto-9144>). – 2014. – 17.12).

Блог на сайті «ubr.ua»

Про автора: А. Авторгов, адвокат, канд. юрид. наук, партнер юридичної фірми «Агентство з питань боргів та банкрутства»

Нотаріальний суд над боржниками

Постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. №662 внесено зміни до переліку документів, за якими стягнення заборгованості провадиться у безспірному порядку на підставі виконавчих написів нотаріусів. Відповідно до зазначених змін, для вчинення виконавчого напису на іпотечних договорах, що передбачають право звернення стягнення на предмет іпотеки у разі прострочення платежів за основним зобов'язанням до закінчення строку виконання основного зобов'язання нотаріусу подаються: а) оригінал нотаріально посвідченого іпотечного договору; б) оригінал чи належним чином засвідчена копія договору, що встановлює основне зобов'язання; в) засвідчена стягувачем копія письмової вимоги про усунення порушення виконання зобов'язання, що була надіслана боржнику та майновому поручителю (в разі його наявності), з відміткою стягувача про непогашення заборгованості; г) оригінали розрахункового документа про надання послуг поштового зв'язку та опису вкладення, що підтверджують надіслання боржнику письмової вимоги про усунення порушення виконання зобов'язання; ґ) довідка фінансової установи про ненадходження платежу. Також певною новелою є те, що зазначеною Постановою фактично дається «зелене світло» для стягнення заборгованості що впливає з кредитних договорів, які не забезпечені заставою або іпотекою, та не посвідчені нотаріально, тобто споживчих, карткових, тощо.

Для одержання виконавчого напису за такими договорами додаються лише ...оригінал кредитного договору та засвідчена стягувачем виписка з рахунка боржника із зазначенням суми заборгованості та строків її погашення з відміткою стягувача про непогашення заборгованості.

Наскільки мені відомо, в таких спосіб уряд намагається розвантажити суди від кредитних спорів. Разом з тим цей спосіб мені здається далеко юридично не

бездоганним. У кредитних спорах позичальники та банки уважно спостерігають за судовою практикою Верховного Суду України, та напрацюванням правових позицій, що висловлюються найвищою судовою інстанцією за результатами розгляду кредитних спорів. Ця практика досить часто змінюється: іноді рішення навіть вищих судових інстанцій суперечать одне одному, позаяк кредитні спори мають дуже багато нюансів. Не поодинокими є випадки призначення судової експертизи стосовно правильності нарахування кредитором відсотків та неустойки, різняться висновки судів стосовно застосування строків позовної давності до кредитних правовідносин. Уряд же все спростив лише до подання кредитором нотаріусу кредитного договору та одностороннього розрахунку кредитора заборгованості боржника.

Також слід зауважити, що в разі порушення позичальником графіку сплати кредиту, кредитор може звертатися до суду або ж нотаріуса за стягненням поточної заборгованості, а може й вимагати повернення всієї суми кредиту. Проте таке повернення має відбуватись відповідно до порядку прописаного в кредитному договорі та Закону України «Про захист прав споживачів». Так відповідно до абзацу шостого частини десятої статті 11 Закону України «Про захист прав споживачів», якщо кредитодавець на основі умов договору про надання споживчого кредиту вимагає здійснення внесків, строк сплати яких не настав, або повернення споживчого кредиту, такі внески або повернення споживчого кредиту можуть бути здійснені споживачем протягом тридцяти календарних днів, а за споживчим кредитом, забезпеченим іпотекою, та за споживчим кредитом на придбання житла – шістдесяті календарних днів з дня одержання повідомлення про таку вимогу від кредитодавця. Якщо протягом цього періоду споживач усуне порушення умов договору про надання споживчого кредиту, вимога кредитодавця втрачає чинність. Нотаріус же, як вбачається з Постанови КМУ, при вчиненні виконавчого напису за беззаставним кредитом направлення такої вимоги перевіряти не зобов'язаний.

На мою думку, про поняття безспірності заборгованості боржника перед кредитором, можливо вести мову лише у двох випадках: 1) З існуванням суми боргу погоджуються обидві сторони. 2) Заборгованість підтверджена рішенням суду яке набрало законної сили. В усіх інших випадках це спірна заборгованість, яка ґрунтується на правочині, вчиненому у письмовій формі. Так суди у своїх рішеннях по справах про визнання виконавчого напису нотаріуса таким що не підлягає виконанню, неодноразово вказували на те, що належними доказами, які можуть підтверджувати наявність чи відсутність заборгованості, а також встановлювати розмір зазначеної заборгованості, можуть бути виключно документи первинної бухгалтерської документації оформлені у відповідності до норм статті 9 Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність» – платіжні доручення, меморіальні ордери, розписки, чеки тощо, а не лише односторонній розрахунок такої заборгованості здійснений кредитором. Порушенням прав боржника, також, на мою думку є те, що про вчинення виконавчого напису нотаріус не повідомляє боржника, боржник позбавлений права надати нотаріусу будь які свої заперечення проти його вчинення, процес вчинення виконавчого напису не є змагальним.

На моє переконання, необхідно внести такі зміни у законодавство, відповідно до яких, наприклад, у 30 денний термін з дня направлення нотаріусом попередження про вчинення виконавчого напису боржник має право надати свої заперечення проти його вчинення. І лише у разі, якщо таких заперечень не надійшло, можливо наділити нотаріуса правом вчинення виконавчого напису. Ураховуючи зміни що внесені КМУ, можна спрогнозувати, що між позичальниками та банками почнеться нове коло судових війн пов'язаних з новим порядком вчинення виконавчих написів нотаріуса та їх оскарженням, і на розвантаження судів очікувати не доводиться (<http://blog.ubr.ua/pravo/notarialnii-sud-nad-borjnikami-9068>). – 2014. – 4.12).

Блог на сайті «ubr.ua»

Про автора: Н. Мисник

Податкові спори. Останні тенденції принцип економічної обґрунтованості оподаткування

Аналізуючи останні тенденції судової практики в податкових спорах, можна відмітити позитивні зміни. На відміну від практики минулих років, суди останнім часом все частіше виносять рішення на користь платників податку. Змінився також і підхід судів до аналізу матеріалів справи, оцінки доказів та встановлення юридично значимих фактів.

Цікавою новелою в судовій практиці є поява так званого принципу економічної обґрунтованості оподаткування. Відповідно до офіційного визначення принцип економічно обґрунтованості передбачає встановлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування. Фактично, йдеться про порівняння розміру коштів, які надійшли від справляння такого податку та коштів, які мають бути витрачені на забезпечення збору такого податку. Вимога економічної обґрунтованості податку пов'язується із ефективністю, самоокупністю податків, при якому суми, що отримуються державою по кожному окремому податку мають перевищувати витрати на його збір, обслуговування, контроль.

Оригінальний підхід до трактування принципу економічної обґрунтованості оподаткування нещодавно продемонстрував Вищий адміністративний суд України під час розгляду справи № К/800/31362/14. Обставини справи полягали в наступному. В 2005 році позивачу на умовах строкового платного користування було передано земельну ділянку. На цій земельній ділянці розміщувався майновий комплекс, що належав позивачеві.

В 2009 році позивач відчужив об'єкти нерухомості, однак забув здійснити державну реєстрацію припинення договору оренди земельної ділянки. За висновком ДПІ відсутність державної реєстрації розірвання договору оренди земельної ділянки свідчить про чинність цього договору та, відповідно, про існування у позивача обов'язку із внесення орендної плати в порядку та розмірі, визначених цим договором, у тому числі й за періоди, коли ділянка позивачем фактично не використовувалась. Невиконання позивачем цього обов'язку стало

підставою для нарахування йому податкового зобов'язання з орендної плати в сумі 180 392,01 грн. Суди першої та апеляційної інстанції підтримали позицію податковою та визнали правомірними дії щодо нарахування земельного податку.

Однак, Вищий адміністративний суд України, розглядаючи цей спір в касаційній інстанції, відмінив попередні судові рішення та підтримав позицію платника податків. Так, у постанові від 26.11.2014 року ВАСУ зазначив: «Податкове законодавство не вимагає державної реєстрації договору оренди земельної ділянки як обов'язкової ознаки для кваліфікації відповідної ділянки як такої, що знаходиться у користуванні особи. Наведене означає і відсутність обов'язкової реєстрації факту розірвання договору оренди землі для встановлення обставин щодо припинення податкового обов'язку платника. Враховуючи пріоритетність застосування норм Податкового кодексу України перед нормами інших галузей права у регулюванні податкових правовідносин, варто визнати, що недотримання норм земельного законодавства щодо реєстрації права оренди земельних ділянок (припинення цього права) не може викликати права та обов'язки платників у сфері оподаткування.

Оскільки при такому підході порушується принцип економічної обґрунтованості стягнення земельного податку внаслідок покладення обов'язку зі сплати земельного податку на особу, яка не використовувала земельну ділянку у спірному періоді та не мала юридичної можливості одержувати дохід від її використання». Прийняття вищезазначеної постанови є надзвичайно прогресивним явищем. Чи не вперше, за всю історію адміністративного судочинства суд обрав пріоритет справедливості, незважаючи на існуючі порушення юридичних формальностей. Залишається сподіватися, що практика, започаткована Вищим адміністративним судом буде поширюватись та використовуватись під час розгляду та вирішення аналогічних справ (<http://blog.ubr.ua/pravo/podatkovyi-spori-ostanni-tendencii-princip-ekonomichnoi-obgruntovanosti-opodatkuvannia-9119>). – 2014. – 12.12).

Взгляд юриста

Юридический блог компании Jurimex

Про автора: Е. Безнощенко

Спорная модель

Вопрос недействительности сделок в деле о банкротстве вызывает многочисленные споры и требует законодательного урегулирования.

Разработка и принятие новой редакции Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» (далее – Закон) была направлена, прежде всего, на совершенствование и оптимизацию судебных процедур, которые могут применяться к неплатежеспособному должнику, и создание законодательных гарантий защиты прав кредиторов на каждой стадии производства по делу. Одной из таких гарантий для кредиторов является институт недействительности сделок в рамках дела о банкротстве. Однако, из анализа

уже почти двухлетней судебной практики применения норм новой редакции Закона, следует, что такие изменения породили ряд проблемных вопросов и неувязок, некоторые примеры из которых и будут рассмотрены ниже.

Несогласованность норм

Так, в части 1 статьи 20 Закона определен основной критерий, при наличии которого заявление о признании сделки недействительной подлежит рассмотрению в рамках конкурсного производства, а именно совершение соответствующей сделки должником после возбуждения производства по делу о банкротстве или в течение одного года, предшествовавшего возбуждению такого дела. То есть, если сделка совершена должником вне так называемого «подозрительного периода» суд отказывает в принятии соответствующего заявления к рассмотрению. Вместе с тем это не лишает ликвидатора и/или кредитора права оспорить такую сделку в порядке искового производства.

Но здесь и может возникнуть несогласованность. Ведь одним из проблемных вопросов, возникающих при рассмотрении заявлений о признании сделок недействительными в рамках дела о банкротстве, есть основания такой недействительности, а именно соотношение общего правила определенного статьей 215 Гражданского кодекса (ГК) Украины, в котором указано, что основанием недействительности сделки является несоблюдение в момент ее совершения стороной требований, установленных частями 1-3, 5, 6 статьи 203 ГК Украины, и оснований определенных статьей 20 Закона, а именно: отчуждения должником безвозмездно имущества, принятие должником на себя обязательств без необходимых действий имущественного характера другой стороны, принятие на себя залоговых обязательств на обеспечение выполнения денежных требований.

Во время действия специализированного Закона в предыдущей редакции, проблем такого соотношения не возникало, ведь суды, рассматривая соответствующие заявления, признавали сделки недействительными, руководствуясь правилом статьи 215 ГК Украины, тогда как положение статьи 17 Закона служило основаниями для рассмотрения такого заявления в рамках конкурсного производства. Такая позиция, определена и в постановлении ВХСУ № 917/50/13-г от 19 марта 2014 года, где суд указал, что нормы гражданского законодательства относительно оснований, порядка и способа возражения и опровержения сделок должника применяются по делу о банкротстве с учетом особенностей, определенных нормами Закона о банкротстве. В таком случае к этим правоотношениям приоритетным является применение норм Закона, как специальных норм, которыми регулируются правоотношения при осуществлении производства по делу о банкротстве.

За время же действия Закона в новой редакции, судебная практика применения соответствующих статей неодинакова, ведь одни суды кроме определения соответствия основаниям специального закона, применяли к таким сделкам и общие правила гражданского законодательства о недействительности сделок. Другие же придерживаются иной позиции. Например, в решении Хозяйственного суда Днепропетровской области № 904/10044/13 от 24 сентября 2014 года суд, мотивируя позицию, отметил, что согласно части 2 статьи 2 Закона, он имеет приоритет перед другими законодательными актами

Украины в регулировании отношений, связанных с банкротством субъектов предпринимательской деятельности, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Законом. С целью защиты прав кредиторов статьей 20 Закона, в отличие от ГК Украины, предусмотрены специальные, упрощенные основания для признания недействительными сделок и опровержения имущественных действий должника.

То есть, при такой позиции суда и из анализа оснований приведенных частью 1 статьи 20, можно сказать, что в конкурсном производстве договоры и иные сделки должника, имеющие сомнительный характер, должны исследоваться с точки зрения их соответствия честным обычаям в предпринимательской деятельности. Несоответствие такой сделки общим положениям гражданского законодательства не является предметом исследования в таком производстве.

Это в свою очередь фактически создает дуализм в правовом регулировании недействительности сделок и нивелирует саму суть этого понятия, как сделки с определенными пороками воли, субъектного состава, формы, содержания и т.д.

Срок давности

Другим спорным моментом, является вопрос применения исковой давности. Ведь статья 20 Закона ограничивает «подозрительный период» сроком в один год, а в одном из судебных решений вообще приведена позиция о невозможности применения в этом случае института исковой давности. В частности, в постановление ВХСУ № 5/17/56-Б от 3 сентября 2014 года суд отметил, что касательно срока исковой давности, то в данном случае процедура признания недействительным договора не является исковым производством, а инициирована в рамках дела о банкротстве на специальных основаниях, установленных Законом о банкротстве. Поэтому в отношении таких правоотношений положения ГК Украины относительно сроков исковой давности применению не подлежат.

Такое ограничение срока исключает возможность в полной мере достичь цели данного института, а именно: содействию восстановления платежеспособности предприятия, увеличение конкурсной массы путем возврата к ней имущества должника, выполнению задачи защиты интересов кредиторов. Это ограничивает права субъектов производства по делу о банкротстве, как участников, в первую очередь, гражданских отношений, по сравнению с общими нормами гражданского законодательства о сроках исковой давности.

Отдельным вопросом являются последствия признания недействительной сделки. Ведь часть 2 статьи 20 Закона предусматривает, что в случае признания недействительными сделок или опровержения имущественных действий должника, кредитор обязан вернуть в ликвидационную массу имущество, которое он получил от должника, а в случае невозможности возратить его в натуре – возместить стоимость в денежных единицах по рыночным ценам, которые существовали на момент совершения сделки или имущественного действия. То есть, поскольку указанное касается только последствий на стадии ликвидационной процедуры, и, следуя позиции суда о том, что по делу о банкротстве действует другой порядок признания недействительными сделок,

чем определенный ГК Украины, возникает вопрос о возможности применения в данном случае положений статьи 216 ГК Украины.

Определить статус

Из описанного выше следует вывод о том, что для устранения указанных несогласованностей, нужно на законодательном уровне определить статус института недействительности сделок в деле о банкротстве. То есть указать, является ли это отдельным специальным порядком в пределах конкурсного производства, когда сделка, фактически соответствует требованиям закона, но нарушает интересы кредиторов, и потому может быть оспорена, что в свою очередь влечет за собой:

- приведение в соответствие терминологии Закона, и четкое определение таких оспариваемых сделок в терминологическом ряду, назвав их, например, сомнительными;

- определение конкретных последствий удовлетворения таких заявлений в зависимости от стадии рассмотрения дела;

- определение порядка выполнения таких судебных решений.

Или же это классический институт по ГК Украины, который применяется в банкротстве с учетом определенных законом особенностей. При этом для удовлетворения заявления и наступления последствий, предусмотренных ГК Украины, сделка должна не отвечать требованиям закона, в частности, статье 203 ГК Украины. В таком случае, необходимые изменения следует внести в статью

20

Закона

(https://www.google.com/search?q=%D0%B1%D0%BB%D0%BE%D0%B3+%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD+%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D0%B8%D0%BD%D1%8B&biw=1366&bih=657&source=ln&tbs=cdr%3A1%2Ccd_min%3A03.12.2014%2Ccd_max%3A23.12.2014&tbm). – 2014. – 9.12).

Взгляд юриста

Юридический блог компании Jurimex

Про автора: Р. Макачук

Возвращение к налоговому компромиссу

27 ноября и 3 декабря 2014 года в Верховном Совете Украины были зарегистрированы два законопроекта, направленные на урегулирование процедуры достижения налогового компромисса:

«О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины касательно применения налогового компромисса» № 1071;

«О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины касательно особенностей уточнения налоговых обязательств по налогу на прибыль предприятий и налогу на добавленную стоимость при применении налогового компромисса» № 1071-1.

Следует отметить, что в целом данные проекты оставляют неразрешенными большое количество вопросов, возникающих по ходу проведения самой процедуры достижения налогового компромисса.

Кратко остановимся на основных проблемах указанных проектов.

Во-первых, оба законопроекта предусматривают возможность применения налогового компромисса к несогласованным налоговым обязательствам, упуская тем самым тот факт, что суды кассационной инстанции, которые рассматривают дела уже относительно согласованных обязательств плательщика, могут отправлять дела на новое рассмотрение, придавая обязательствам статус несогласованных.

Во-вторых, законопроекты не совсем четко освещают вопрос применения санкций в случае недостижения плательщиком налогового компромисса (например, возможность применения санкций согласно пункту 123.1 статьи 123 Налогового кодекса Украины по проекту № 1071-1).

В-третьих, в проектах не освещено, каким образом будет осуществляться уплата налоговых обязательств налогоплательщика по налоговым уведомлениям-решениям, которые содержат в себе суммы обязательств, часть из которых может быть вовлечена в процедуру компромисса, а другая – нет (по истечению сроков давности). При этом достижение компромисса не предусматривает отзыв такого уведомления-решения (внесение изменений в статью 60 Налогового кодекса Украины относительно оснований для отзыва такого уведомления-решения проектами не предусматривается).

В-четвертых, проектами не предусматривается, какой именно срок, определяемый в статье 102 Налогового кодекса Украины, должен применяться в рамках процедуры налогового компромисса.

Следует отметить, что указанные проекты по-разному подходят к вопросу регулирования проведения проверок в рамках процедуры достижения компромисса, а также к вопросу освобождения от административной и уголовной ответственности должностных лиц налогоплательщиков.

Таким образом, неся в себе прогрессивную идею, проекты все же нуждаются в доработке (<http://jurblog.com.ua/2014/12/vozvraschenie-k-nalogovomu-kompromissu>). – 2014. – 9.12).

Блог на сайті «i.ua»

Про автора: А. Карпец

Секрет новых платежей, или Коммунальное мошенничество в особо крупных размерах

Под шумок революции прошлый парламент протянул закон, позволяющий коммунальным монополистам навязывать жильцам кабальные условия

Жители столицы «стоят на ушах», пытаюсь разобраться с новыми квитанциями на оплату жилищно-коммунальных услуг (ЖКУ). Форма квитанций за последние месяцы меняется уже третий раз, становясь все более запутанной. Но подавляющее большинство граждан едва ли понимает, что «многосложные» квитанции являются всего лишь следствием, и вообще, квитанции – это мелочи...

Главная причина и проблема состоит в том, что в апреле 2014 года под шумок революции и аннексии Крыма в парламенте был протянут закон, который позволяет монополистам-производителям коммунальных услуг

навязывать жильцам кабальные условия, чем грубо нарушаются права и интересы граждан. Теперь же, когда жильцы оплачивают указанные квитанции, по сути, они соглашались с этими условиями, фактически подписывая договора, которых они в глаза не видали.

Таким образом, налицо масштабная схема навязывания монополистами некомпетентным гражданам своих условий через закон, отдельные нормы которого противоречат другим нормативным актам.

Закон № 1198-VII от 10.04.2014 года явился в мир под невыразительным названием «О внесении изменений в некоторые законы Украины относительно усовершенствования расчетов за энергоносители». Именно этим документом, в числе других, были внесены изменения в закон «О жилищно-коммунальных услугах», которые существенно изменили правоотношения в сфере ЖКУ, отграничив права граждан.

Эксперт в жилищно-коммунальной сфере, бывший министр ЖКХ Алексей Кучеренко, хорошо знакомый со способами «решения вопросов» в подобных случаях, утверждает, что законопроект в парламенте буквально «проталкивали» и ставили на голосование несколько раз, а делалось это в интересах, прежде всего, структур олигарха Ахметова, контролирующих, в частности, столичную энергомонополию «Киевэнерго».

Как навязывают «монополюку»

Прежде всего, внесенные в закон о ЖКУ изменения окончательно «отсекли» органы местного самоуправления от влияния на естественных монополистов. С этой целью в пункт 4 статьи 7 закона были внесены правки, которые исключают определение местным самоуправлением исполнителей услуг по централизованному отоплению, горячему, холодному водоснабжению и водоотводу.

С одной стороны, это вроде бы правильно, поскольку осуществляется в рамках перехода на прямые договора между потребителями этих услуг и их производителями, являющимися одновременно и поставщиками. Напомним, что ранее договора на указанные услуги жильцы заключали с посредническими предприятиями-исполнителями разной формы собственности, которые, в свою очередь, заключали договоры с поставщиками, например, в Киеве с «Киевэнерго», «Киевводоканалом», «Киевгазом».

Но возникает важный вопрос. В старой редакции закона предполагалось, что исполнители отбираются органами местного самоуправления на конкурсной основе, то есть предусматривалась конкуренция по цене и качеству, по крайней мере, теоретически. Кроме того, эти предприятия часто являлись коммунальными, например, в Киеве, что давало гражданам-членам территориальной общины дополнительные возможности влиять на их деятельность через органы местного самоуправления и депутатов местных советов. С внесением указанных поправок граждане остаются один на один с практически бесконтрольными коммунальными монополистами.

Правда, имеется «фиговый листок» в виде пункта 9 той же 7-й статьи, согласно которому к полномочиям местного самоуправления отнесено право заключать договора с предприятиями разных форм собственности на производство и/или оказание жилищно-коммунальных услуг. Таким образом,

местная община через органы самоуправления выдвигает к производителям свои требования в рамках действующего законодательства. Но право – это не обязанность, и заставить коммунального монополиста заключить такой договор никто не может. Яркий пример – столичное «Киевэнерго», которое длительное время уклоняется от заключения договора, учитывающего интересы территориальной громады. Несколько лучше ситуация в тех населенных пунктах, где производители коммунальных услуг находятся в коммунальной собственности, а потому хотя бы формально должны подчиняться местному самоуправлению, хотя и там они часто работают на чьи-либо private интересы. Но в Киеве, где «Киевэнерго» очутилось в руках структур олигарха Ахметова, территориальная громада лишена реальной возможности хоть как-то влиять на деятельность энергомонополиста.

С монополиями должно бороться государство, но поскольку в Украине оно, наоборот, обслуживает интересы олигархии, то и законодательство подгоняется в угоду монополистам. Так, в пункты 4 и 5 статьи 19 закона о ЖКУ внесены изменения, которыми устанавливается, что исполнителями услуг по отоплению, горячему, холодному водоснабжению и водоотводу являются субъекты хозяйствования, осуществляющие указанные виды деятельности. В переводе с канцелярита это значит, что их монопольное положение закрепляется навсегда, и никаких конкурсов и рыночных отношений не будет.

Классика массового «развода»

Но настоящей классикой обмана миллионов граждан стал пункт 7 статьи 26 новой редакции закона о ЖКУ, который процитируем на языке оригинала: «Договір на надання послуг з централізованого опалення, послуг з централізованого постачання холодної води, послуг з централізованого постачання гарячої води, послуг з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), що укладається виконавцем із споживачем – фізичною особою, яка не є суб'єктом господарювання, є договором приєднання».

Можно с почти полной уверенностью сказать, что ради именно этого предложения затевалось последнее, апрельское, внесение поправок в закон о ЖКУ. Более того, именно здесь лежит главная причина нынешней массовой истерии с квитанциями в столице. Согласно новой редакции закона, каждый владелец лицевого счета, грубо говоря, каждая квартира должна заключить с монополистами-производителями услуг прямой договор. Но договор этот является договором присоединения, что значит следующее.

В любых средствах массовой коммуникации, допустим, на своем корпоративном сайте, монополист публикует текст договора. Как только потребитель оплатил хотя бы одну квитанцию за услуги с перечислением денежных средств именно на счет монополиста, согласно действующему законодательству считается, что гражданин согласился с условиями договора и, по сути, подписал его. Излишним будет говорить о том, что подавляющее большинство жильцов того договора не видели в глаза, не подозревают о его существовании, и о том, что, оплачивая квитанции, его подписывают.

Само понятие «договора присоединения» является достаточно мутным и, в значительной мере, противоречащим гражданскому законодательству, согласно

которому договор – это двусторонний документ, в котором эти стороны являются равноправными субъектами правоотношений, соответственно, в равной степени имеют право формулировать отдельные положения и весь договор в целом.

К тому же, по закону, подписание договора должно производиться по определенной процедуре. Исполнитель услуг высылает потребителю проект договора заказным письмом. У потребителя есть месяц на рассмотрение договора, на принятие решения о подписании или не подписании, о внесении поправок в текст. Ничего этого в нашем случае нет. Жильцов обманывают путем мошеннического втягивания в договор присоединения через оплату квитанций, либо, в лучшем случае, принуждают подписать договор в каком-нибудь «контакт-центре», что называется, бегом на колене, не читая, без права вносить изменения и правки, по принципу «підпишіть ось тут і тут».

Еще один нюанс. В старой редакции закона о ЖКУ содержалась норма о том, что исполнители и/или производители разрабатывают договора на оказание услуг на основе типовых договоров, утверждаемых центральным органом исполнительной власти. В данном случае, речь идет о постановлении Кабмина от 21 июля 2005 года № 630 в редакции постановления от 3 сентября 2009 года № 933, в котором содержался Типовой договор об оказании услуг по централизованному отоплению, холодному, горячему водоснабжению и водоотводу.

В пункте 7 статьи 28 нынешней редакции закона также говорится о типовом договоре, но само понятие «договора присоединения» исключает равноправность сторон. Кроме того, не вдаваясь в подробности сравнения текстов указанного типового договора и договора присоединения предлагаемого, например, жителям столицы, отметим, что его текст в значительной мере не соответствует типовым требованиям именно в части нарушения прав и законных интересов граждан в интересах монополии.

Еще одна любопытная деталь. При подписании договоров на оказание услуг, например, в «Киевэнерго», требуют приложить копию документа, устанавливающего право собственности на жилье. Мотивируется это тем, что поставщик услуг якобы должен убедиться в том, что заключает договор с собственником. Возникает вопрос: на каком основании?! По сути, это незаконный сбор информации о гражданах частной фирмой. Причем ключевым здесь является слово «частный». Владелец жилья вообще не обязан ничего доказывать «частной лавочке», каковой сегодня является «Киевэнерго»! С какой целью может быть использована собираемая база данных о владельцах частных квартир в столице, можно только догадываться.

Протащив при помощи своего лобби в парламенте, мягко говоря, сомнительные нормы, олигархические монополии провернули масштабную аферу: пользуясь неграмотностью подавляющего большинства граждан их втянули в неравноправные правоотношения. Государство при этом не просто самоустранилось, но и активно обслуживает интересы монополий.

Чтобы предотвратить дальнейшие негативные сценарии, государство должно отменить внесенные поправки, остановить беспредел монополий и заняться тщательным изучением ситуации. Региональные и местные

естественные коммунальные монополии должны быть поставлены под жесткий контроль местных общин (<http://blog.i.ua/user/3218950>). – 2014. – 16.12).

Блог на сайті «lb.ua»

Про автора: В. Пилипенко, представник України у Венеціанській комісії, канд. юрид. наук

Чи зможе Україна провести люстрацію по-європейськи?

У влади є декілька місяців аби переконати європейських партнерів, що Україна дійсно європейська держава і може жити за західними стандартами.

Минулого тижня Венеціанська комісія (ВК) затвердила висновок з приводу чинної редакції Закону України “Про очищення влади (люстрацію)”. Внівши за результати обговорення 14 правок до попереднього тексту висновків, комісія не змінила своєї позиції щодо закону про люстрацію, фактично закріпивши у своєму рішенні невідповідність закону загальноприйнятим європейським стандартам. Внесення правок автори закону про люстрацію трактували як свою перемогу. Проте, чи можна вважати перемогою публічне визнання власної непрофесійності? До фінальної редакції тексту висновків, наприклад, було внесено пункт, що українська влада визнає, що закон потребує доопрацювання для того щоб він відповідав європейським стандартам. А Закон “Про відновлення довіри до судової системи” у Венеціанській комісії взагалі радять скасувати, зважаючи на його неефективність. Іншими словами – влада визнала, що без суттєвого доопрацювання закону люстрацію в Україні провести неможливо.

Враховуючи наявний у суспільстві запит на проведення люстрації необхідно визначитися, що буде з законом. Шляхів декілька – або внести у закон про очищення влади усі критичні поправки ВК і переголосувати документ в парламенті, або підготувати новий законопроект про люстрацію і відправити його на експертизу до ВК перед голосуванням у Верховній Раді. Можна піти шляхом Албанії або Сербії. Ці країни стикалися з аналогічними проблемами. Вибір за владою.

Що ідеологам законопроекту з самого початку заважало прийняти закон «Про очищення влади» у першому читанні і проконсультуватися з європейськими експертами перед другим читанням? Переконаний, з рекомендаціями і поправками Венеціанської комісії, закон був би підтриманий вже наступного пленарного тижня чинним складом парламенту трьомастами голосами, враховуючи кількість депутатів-членів коаліції. Проте, на жаль, автори закону знівелювали основну ідею люстрації – швидке очищення влади за прозорою процедурою. Вони просто використали ідею проведення люстрації у власних інтересах заради потрапляння в парламент. Прийнятий закон про очищення влади став для них агітаційним активом, темою для білбордів.

Зараз Європа через висновок ВК вказує нам на непрофесійність авторів закону – тепер вже народних депутатів.

Документ потребує суттєвого вдосконалення. Наприклад, європейці наполягають, що орган, відповідальний за люстрацію, має бути незалежним від

уряду (сьогодні ж, згідно до закону «Про очищення влади» Люстраційний комітет працює при Міністерстві юстиції України). Є великі питання щодо суддів. Претензія ВК в тому, що суддів не можна люструвати за процедурою, яка виписана в законі, оскільки вона не відповідає Конституції України. Ці та інші зауваження чітко виписані у висновку європейських експертів.

Роботи чимало. Тепер питання в тому чи зможе Україна провести люстрацію по-європейськи чи через рік-півтора матимемо тисячі звернень до Європейського суду з прав людини? (http://blogs.lb.ua/volodymyr_pylypenko/289425_chi_zmozhe_ukraina_provesti_lyustratsiyu.html). – 2014. – 16.12).

Блог на сайті «ТСН.ua»

Про автора: М. Щербатюк, юрист Української Гельсінської спілки з прав людини

Чи працює закон про допомогу постраждалим майданівцям?

Попри всі заходи, вжиті Кабміном та іншими відомствами, закон не працює у повній мірі. Закон України «Про державну допомогу постраждалим учасникам масових акцій громадського протесту та членам їх сімей» депутати прийняли ще 21 лютого 2014 року. У березні і в серпні Кабінет міністрів ухвалив низку постанов, якими спробував запропонувати певний механізм виконання цього закону.

Також у серпні МОЗ видало наказ, яким встановлено перелік осіб, смерть яких пов'язана з участю в масових акціях громадського протесту. Водночас попри всі заходи, вжиті Кабміном та іншими відомствами, закон не працює у повній мірі. За офіційною інформацією, Мінсоцполітики стосовно родичам 91 зі 100 осіб, які загинули під час масових акцій громадського протесту, було виплачено 121 800 гривень, як те і передбачено постановою Кабміну.

Однак слід зауважити, що сума, встановлена урядом, значно менша, ніж та, що передбачена в законі – мільйон гривень. Закон надає право отримати допомогу, а підзаконний акт дозволяє скористатися цим правом на 12,2 %. Також Кабмін встановив доплату до пенсії непрацевдатних осіб, які були на утриманні та втратили годувальника. Проте доплату можуть отримати ті особи, пенсія яких не перевищує 10 000 гривень на місяць.

На даний час доплата призначена 109 членам сімей 63 загиблих. Незрозумілою є мета звуження кола осіб, які є членами сім'ї загиблого, адже закон дав чітке визначення членів сімей учасників масових акцій громадського протесту. Постановою Кабміну визначення змінено – до кола членів вказаних сімей включено лише дружину (чоловіка), неповнолітніх дітей та осіб на утриманні. Осторонь лишилися дружина (чоловік) незареєстрованого шлюбу, дорослі діти, інші родичі прямої або непрямої лінії споріднення за умови спільного проживання. У червні 2014 року до постанови було внесено зміни та Мінсоцполітики було надано право приймати рішення щодо виплати одноразової грошової допомоги іншим особам, які не належать до кола членів сім'ї загиблих, визначеного постановою.

А, відповідно, залишається питання, коло осіб, які можуть отримати таку допомогу, взагалі необмежене, чи все ж таки обмежене законом? Окреме питання постає стосовно складання списку осіб, смерть яких пов'язана з участю в масових акціях громадського протесту та, власне, забезпечення прозорості складання списків, яке законом покладено на Кабмін. Постановою Кабміну завдання затвердити вказані списки було покладене на Міністерство соціальної політики за погодженням з Міністерством охорони здоров'я, Міністерством внутрішніх справ та Міністерством оборони.

Разом з тим, процедура складання списку стала прозорою здебільшого завдяки пильному контролю громадськості. Хоча Мінсоцполітики прийнято наказ № 275, що визначає механізм призначення та виплати допомоги, залишається невідомим, зокрема, за якими критеріями загиблому надають відповідний статус та чи може отримати допомогу член сім'ї особи, яка померла від отриманої під час перебування на Майдані хвороби. Читайте також: Звірства і безкарність в Україні Законом передбачена допомога учасникам акцій громадського протесту, які отримали тяжкі тілесні ушкодження, середньої тяжкості, легкі тілесні ушкодження та навіть у зв'язку зі знищенням або пошкодженням майна учасника масових акцій громадського протесту.

Відповідно до наказу МОЗ, медичні документи кожного, хто отримав тяжкі тілесні ушкодження, 15 та 30 числа кожного місяця керівники структурних підрозділів охорони здоров'я мають подавати до Головного бюро судово-медичної експертизи МОЗ України. Там вони проходять експертизу, потім цей перелік погоджується та затверджується МОЗ. Станом на вересень 2014 року складено перелік з 47 таких осіб. Постанова Кабміну від серпня 2014 року передбачає порядок отримання такої допомоги, для цього необхідно подати відповідну заяву, копію документа, що посвідчує особу, та копію ідентифікаційного коду. Документи подаються за місцем реєстрації до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення.

Однак, повертаючись до суми – сума допомоги особам с тяжкими ушкодженнями також значно відрізняється. Так, законом закріплено 700 тисяч гривень, а виплачується сума 50-кратному розмірі прожиткового мінімуму близько 61 тис. грн.). Тобто підзаконний акт явно суперечить Закону України. Але найсумнішим є те, що стосовно учасників, які отримали травми середньої тяжкості та легкі тілесні ушкодження та тих, чиє майно було знищене або пошкоджене під час зазначених подій – Кабміном не було ухвалено порядку призначення та видачі жодної допомоги.

Відтак складно встановити, яким чином ці положення закону взагалі можуть працювати. Все це підтверджує, що в Україні політики продовжують традиції встановлення різних «популярних» пільг, які потім «послідовно» намагаються їх не виконувати або виконувати тільки в тому розмірі, в якому зручно. Такий підхід є лицемірним і показує, наскільки далеко слова політиків які розходяться з ділом. І яка довіра після цього має бути у людей як до законів зокрема, так і до держави в цілому? (<http://tsn.ua/blogi/themes/law/chi-pracyuye-zakon-pro-dopomogu-postrazhdalim-maydanivcyam-396487.html>). – 2014. – 9.12).

Блог на сайті «Власна справа»

Два роки без тютюнового диму: 89 % українських ресторанів виконують закон в умовах відсутності захисту прав споживачів

16 грудня 2014 р., в інформаційному агентстві «Укрінформ» відбулась прес-конференція Українського Центру контролю над тютюном, ГО «Інститут Медіа Права» та Коаліції «За вільну від тютюнового диму Україну», під час якої презентували результати всеукраїнського громадського моніторингу кафе, барів і ресторанів у Києві та 19 містах України на предмет виконання Закону України № 2899-IV «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення».

Згідно отриманих результатів 89% відвіданих кафе, барів та ресторанів є вільними від тютюнового диму і повністю дотримуються законодавства. На фоні тотальної заборони державним контролюючим органам здійснювати перевірки на звернення споживачів у випадку порушення їх прав такий результат є позитивним. Нагадаємо, що подібна заборона впроваджена постановою Кабінету Міністрів України № 408 від 13.09.2014 р. Водночас, як і слід було очікувати, цей результат виявився гіршим у порівнянні з попереднім періодом 2013 р., коли рівень виконання був на 2% вищим та складав 91%.

Протягом листопада 2014 р. волонтери та активісти відвідали 925 закладів ресторанного господарства. Моніторинг охопив всі основні типи закладів: кафе (45%), бари (23%), ресторани (32%). Учасники відвідували заклади переважно у вечірній час і фіксували результати спостереження. Активісти звертали увагу також на непрямі свідчення порушення закону, такі як: наявність недопалків, тютюнового диму та усний дозвіл працівників курити в приміщенні. Основні висновки та результати:

Загальний рівень виконання закону залишається високим – на рівні 88,6%.

У 11,4% закладів (105) виявлено порушення закону, а саме у закладах курили сигарети (6,7%) або кальян (4,6%). Куріння кальяну складає більше третини порушень.

90% закладів, які порушують закон, роблять це відкрито.

Учасники написали до інспекції 56 скарг, інші скарги у процесі підготовки.

Найбільшими порушниками є бари (17,8%), далі ресторани (12,5%), потім кафе (9,4%).

Картина порушень має територіальний характер та є неоднорідною: найбільше порушень виявлено у Києві (24%), Харкові (23%) й Чернівцях (20%); високими рівнем порушення визначилися також Одеса (17%) та Суми (16%), Вінниця (12%), Запоріжжя (11%), Ужгород (7%). У той же час є міста, у яких не виявлено жодного порушення або рівень порушень непомітний. До таких міст, зокрема належать – Івано-Франківськ, Тернопіль, Херсон, Чернігів, Маріуполь. У межах 6% тримаються міста Дніпропетровськ, Луцьк, Львів, Житомир, Миколаїв, Полтава, Черкаси.

Закон про заборону куріння в громадських місцях приніс очевидні плоди: кількість курців в Україні зменшилась, а відповідно зменшилась і кількість серцево-судинних і респіраторних захворювань. Дані опитувань та Держстату України показали, що частка людей, яка повідомила про наявність хронічних

серцевих хвороб, у 2013 році скоротилася на 12% серед міського населення і на 3% серед сільського населення. У місті Києві первинна захворюваність на деякі респіраторні та серцеві хвороби скоротилася на 10-17%. Ці дані потребують ретельного аналізу, але вже зараз можна сказати, що «бездимний закон» очевидно покращив стан здоров'я жителів України.

Сергій Гусовський був одним із перших рестораторів, який ще у 2011 році відкрито виступив на підтримку бездимних ресторанів. «Заборона куріння в деяких наших закладах була запроваджена задовго до прийняття відповідного закону, тому його ми сприйняли дуже позитивно і акуратно виконуємо. Рівень дотримання цього закону далекий від стовідсоткового. Але щонайменше дивно вимагати дотримання закону від рестораторів, якщо самі законодавці його ігнорують – в Київській раді, наприклад, «курилки» функціонують абсолютно відкрито. Хочу зазначити, що заборона куріння не має негативного економічного ефекту для ресторанного господарства, оскільки успішність такого бізнесу перш за все залежить від гастрономічної складової», – стверджує Сергій Гусовський, голова депутатської фракції «Об'єднання «Самопоміч» в Київській міській раді, підприємець та ресторатор.

«Українці звикли до бездимних кафе та ресторанів та з роздратуванням сприймають задимлені приміщення. У той же час відсутність навіть базового механізму захисту прав споживачів, яке Кабмін скасував ще в серпні цього року ставить поза законом відносини споживача та суб'єкта господарювання. Зараз, якщо вам продадуть неякісну продукцію або вас обкурять в кафе чи ресторані, і ви звернетесь зі скаргою, відповідний державний орган не зможе здійснити перевірки та захистити ваші права споживача на якісне та безпечне обслуговування. Ми всі поза законом. Так Кабмін стимулює розвиток бізнесу, але частина бізнесу користується безкарністю. От і маємо погіршення виконання бездимного закону, а в деяких містах майже епідемію нехтування правами споживачів та персоналу», – говорить Андрій Скіпальський, голова правління ГО «Життя», керівник проекту «Центр контролю над тютюном».

У Києві, наприклад, спостерігається суттєве погіршення ситуації із виконанням закону. Тепер можна стверджувати, що чверть закладів ігнорує закон та дозволяє курити сигарети та кальян. Причому у більшості випадків персонал відкрито про це говорить, а значить робиться порушення за погодженням з адміністрацією. Волонтери проекту «Київ без тютюнового диму» здійснили моніторинг закладів ресторанного господарства у 10 районах м. Києва. Із 70 обстежених кафе, барів, ресторанів 48 (68,6%) закладів дотримуються закону на 100%. При цьому, куріння як сигарет, так і кальянів було помічене в приміщеннях 17 (24%) закладів, в 5-х (7%) із яких курити дозволялося на території закритих літніх майданчиків. Розміщувати попільнички на столах всередині приміщень не соромилися 15,6% обстежених ресторанних господарств.

«У час, коли тимчасово відсутній державний контроль за дотриманням закону, ефективним гарантом його виконання повинен стати кожен з нас. Ми закликаємо громадян активно реагувати на порушення закону та захищати гарантоване законом право дихати повітрям, вільним від тютюнового диму. Якщо ви бачите, що в закладі курять, не бійтесь покликати адміністратора

закладу та зробити зауваження, залишити запис в книзі скарг і пропозицій та, зрештою, викликати міліцію. Міліція засвідчить факт порушення та складе протокол, що буде додатковим аргументом для застосування санкцій до порушників. Відвідувачі також мають право подати до суду скаргу на заклади-порушники», – наголосила Юлія Солоха, координатор проекту «Київ без тютюнового диму» ГО «Інститут Медіа Права» (<http://blog.vlasnasprava.info/dva-roki-bez-tyutyunovogo-dimu-89-ukra%D1%97nskix-restoraniv-vikonuyut-zakon-v-umovax-vidsutnosti-zaxistu-prav-spozhhivachiv>). – 2014. – 16.12).

Блог на сайті «Минфин»

Про автора: А. Охрименко, економіст

Как можно сделать курс гривны 8 грн...

Все возможно, и еще раз возможно. Было бы только желание и необходимость. Действительно, можно сделать ревальвацию гривны, и если не до 8 грн, то до 10 грн можно ее ревальвировать. Но для этого нужно желание и умение.

В июле 2014 года на рынке наблюдалось небольшое, но все же превышение предложения валюты над спросом, поэтому и была небольшая ревальвация. В этот момент можно было бы действительно сделать существенную ревальвацию гривны. Как говорится, ситуация благоприятствовала. А для этого нужно было сделать...

Первый ход. Продать депозитные сертификаты НБУ на сумму 10-12 млрд. грн на срок до 10 дней, чтобы остатки по корсчетам банков упали до 18-20 млрд. грн. При этом ввести требования о 100% резервировании денег банков под резервы на корсчете НБУ. Это все должно изъять гривну с рынка и существенно повысить ставки по межбанковским кредитам до 20-30% годовых, чтобы банки не смогли переиграть НБУ во время ревальвации. Если этого не сделать, то в условиях ревальвации гривны банки бросятся скупать валюту, и тем самым поломают всю «игру».

Второй ход. Если на рынке наблюдается вялая ревальвация, а именно такая ревальвация наблюдалась в июле, нужно было в пятницу (и только в пятницу) НБУ не скупать валюту на межбанке, а наоборот выйти с продажей валюты. При этом не продавать сразу все 50-80 млн. долл., а продавать по 5-10 млн. долл. и каждый раз снижать курс продажи. Например, начать с 11,7 грн, а потом 11,65 грн, 11,6 грн, 11,55, 11,5 грн... Тут главное задать тренд, и обязательно в конце торгов, когда уже основная масса сделок прошла в начале дня.

Третий ход. Новость о ревальвации гривны сделать главной новостью СМИ в конце недели и по итогам недели. Чтобы все СМИ только и обсуждали ревальвацию. Как говорится, нужно подготовить общественное мнение.

Четвертый ход, хотя скорее следствие. На выходные дни мало работает валютных обменников, а это значит, что те, кто будет работать, поставят скупку валюты очень низко. Если, например торги на межбанке завершились бы по

курсу 11,5 грн, то в обменниках скупка была бы 11,2-11,3 грн, а у валютных менял была бы меньше 11 грн. А это уже хороший сигнал для всех владельцев валюты, что нужно начинать продавать валюту.

Пятый ход. В понедельник, НБУ должен сразу выставить на продажу 100 млн. долл. уже по курсу 11,3-11,4 грн, а лучше 11 грн. Чтобы у экспортеров и банков сдали нервы, и они стали продавать валюту. Для нашего рынка 100 млн. долл. при ежедневном обороте в 300-400 млн. долл. будет шоком, и это стимулирует даже валютных спекулянтов быстро сбрасывать валюту. В обменниках при таком развороте курс будет уже 10,5-10,8 грн на покупку, чего и требовалось достичь.

Дальше все – процесс пошел. Нужно, как минимум 10 дней, что бы НБУ продавал валюту, даже когда будет ревальвация, и тем самым провоцировал ускорение процесса ревальвации. В результате курс можно опустить ниже 10 грн, а тут уже можно отойти в сторону. Так как в этом случае, будет просто массовая истерия желающих продать доллары. И это будет касаться и бизнеса, и населения. И вот тут, как раз в помощь придет «первый ход». Желающих будет много, а вот гривны в банковской системе будет не хватать, так как остатки будут очень низкие на корсчетах, а ставки по межбанку высокие.

Шестой ход (завершающий). Вот теперь НБУ может спокойно, но именно спокойно, не спеша, скупать валюту уже по курсу значительно ниже 10 грн. И тем самым компенсировать потраченную валюту из ЗВР. А для такого рода операций нужно будет продать вначале около 500-800 млн. долл. из ЗВР, чтобы потому купить 7-10 млрд. долл. За счет того, что НБУ будет скупать валюту, он будет делать эмиссию гривны, тем самым количество гривны в стране будет увеличиваться, и будут снижаться ставки по межбанковским кредитам. В результате уже и банки за счет своих денег будут скупать валюту, и тем самым проблемы с возвратом валютных депозитов исчезнут.

А теперь самое сложно. В любом случае эти операции приведут к росту количества гривны в обращении, а это опять риск, что банки будут скупать валюту и могут опять спровоцировать девальвацию, поэтому нужно создать условия для того, чтобы банкам было экономически не выгодно скупать валюту, а наоборот было выгодно выдавать кредиты. Это сложно, и тут требуется еще более ювелирная работа, чем игра в ревальвацию. Но и это можно сделать, было бы только желание, и самое главное умение.

Это реальная рекомендация как можно сделать ревальвацию гривны. Не обязательно ревальвировать гривну до 9-10 грн, хотя это было бы очень хорошо для всей нашей экономики, и особенно для населения Украины. Можно таким же методом ревальвировать до 11 грн. В любом случае, можно и нужно думать головой и вовремя предпринимать правильные действия. А не так, как делают сейчас: непонятно зачем купили 80 млн. долл. а потом продали 150 млн. долл., в результате хаос, бардак и девальвация гривны. А самое главное – валютные спекулянты довольны, а украинцы в очередной раз оказались ошукаными... И кому это нужно? Что так тяжело сделать все правильно? (<http://minfin.com.ua/blogs/okhrimenko/62052>). – 2014. – 21.12).

Блог на сайті «Минфин»

Про автора: А. Охрименко, економіст

Новый налог 30 % на расходы физлиц может сделать ЧУДО В Украине, если...

В действительности идея ввести налог 30% на расходы физических лиц может иметь очень большой положительный эффект, если правильно его реализовать. Для этого очень важно сделать датой подачи «нулевой» налоговой декларации физических лиц не 1 января 2015, а 1 января 2016 года, за весь 2015 год. И самое важное, нужно дать право украинцам в эту «нулевую» декларацию включить все банковские депозиты в полном объеме.

Если это сделать, то таким образом, можно экономическими методами простимулировать украинцев размещать свои сбережения в банках. В любом случае, будет часть украинцев, которых даже новый налог в 30% не заставит разместить депозиты в банках, но большая часть украинцев бросится размещать деньги на банковские депозиты, и гривну, и доллары.

В результате, если дать украинцам срок, а вот для этого и нужно, чтобы срок подачи декларации был с 1 января 2016, а не с 1 января 2015 года, как предлагает правительство Арсения Яценюка, то это даст положительный эффект. Украинцы не только вернут в банки ту сумму гривны и долларов, которую они забрали из банков за последний год, но, скорее всего, достанут из-под подушки большую сумму наличных долларов, которых в Украине очень много. В результате, общая сумма депозитов физлиц в Украине может вырасти в 2 и даже в 3 раза. Прежде всего, за счет размещения валютных депозитов. А это, в свою очередь, даст возможность повысить ликвидность банковской системы и банки смогут без проблем погашать старые депозиты. Можно будет снять все административные ограничения НБУ в отношении депозитов и операций с валютой. И самой валюты тогда будет очень много в Украине. В результате, при грамотной политике НБУ, можно было бы возродить работу межбанковского валютного рынка и даже обеспечить ревальвацию гривны до 12, и даже 10 грн. Так как приток валюты был бы более чем достаточным, чтобы НБУ смог вообще обходиться без кредитов МВФ и даже погасить все старые кредиты МВФ. В тот же момент золотовалютные резервы Украины за счет скупки излишков валюты, которую украинцы принесут в банки на депозиты, можно будет увеличить до 30-40 млрд. долл.

В свою очередь, банки, имея достаточно большой приток денег на депозиты, смогут снизить ставки по депозитам до 10-12% в гривне и 2-4% в валюте. В конечном итоге это бы позволило начать кредитование и бизнеса, и населения по ставке в гривне на уровне 12% годовых. Мечта нашего бизнеса – 1% за месяц. В результате, резко бы уменьшилось количество проблемных кредитов, так как низкие ставки дали бы возможность снизить долговую нагрузку на бизнес. А чем ниже ставки по кредитам, тем проще их обслуживать – это известно любому экономисту, даже без диплома МВА. И самое главное, можно было бы начать активное кредитование населения в гривне по ставке не выше 12-14%, что было бы драйвером для роста ипотечного кредитования, и соответственно, для роста строительства и экономики Украины в целом. Не

говоря уже о том, что бизнес, заполучив относительно дешевые кредиты, начал бы расширять производство и нанимать новых работников. В результате и выросли бы доходы физлиц и выросли бы поступления налогов. Так как система налогообложения расходов физлиц стимулировала бы их получать только «белую» заработную плату. Вот это было бы действительно экономическая реформа.

Хотя, скорее всего, этого не будет. Ибо правительство Арсения Яценюка не умеет управлять экономикой, а тем более проводить реформы. Это правительство временщиков, они могут только уничтожать и разваливать. И этот налог 30%, скорее всего, примут с голоса в Верховной Раде, где малограмотные депутаты нового созыва просто не будут понимать, о чем они голосуют. В результате, налог 30% будет, и он еще больше уничтожит экономику Украины. А вот экономического чуда не будет, для правительства Арсения Яценюка это сложная задача. Вот принять налог на доходы по депозитам в нарушение всех законов Украины, они умеют. Это их «экономические реформы» (<http://minfin.com.ua/blogs/okhrimenko/61578>). – 2014. – 11.12).

Блог на сайті «s-quo.com»

Про автора: С. Холодов, адвокат

Закон Украины «О банкротстве» имеет несогласованности, которые следует устранять

За время независимости Украины законодательное регулирование процедуры банкротства довольно часто подвергался серьезным изменениям. Последние вступили в силу почти два года назад – в январе 2013 года. В действие вступила обновленная редакция Закона «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом», которая внесла значительные коррективы в соответствующие процессы, существенно изменив юридическую и социально-экономическую картину сохранения собственности отечественного бизнес-среды. Важное значение здесь имеет именно нормативно-правовое регулирование таких процедур и защита интересов субъектов процедуры банкротства.

Опираясь на почти двухлетнюю действие обновленной редакции Закона о банкротстве, «Юридическая газета» обратилась в Министерство юстиции Украины с рядом вопросов о промежуточных результатах работы документа и актуальность введения дальнейших изменений. Предоставляем важные, по нашему мнению, выдержки из ответа Минюста, которые, как было пресс-службой госструктуры, сформированные на основании информации департамента по вопросам банкротства.

О тенденциях в сфере банкротства согласно действующей редакции Закона

Действующая редакция Закона, бесспорно, имеет ряд внутренних несогласованностей, которые требуют устранения, однако принятие его играет важную роль в реализации процедур банкротства и носит безусловно

позитивный характер, в частности, по сокращению процедур банкротства и установления предельных сроков их проведения.

Законом в редакции, действовавшей до 19.01.2013, не было предусмотрено предельных сроков осуществления процедур, в связи с чем по решениям судов они неоднократно продлевались, и это приводило к их значительному затягиванию. Законом в новой редакции, действующей с 19.01.2013, предусмотрены конкретные сроки процедур, а именно: распоряжение имуществом – 115 календарных дней; санация – 6 месяцев; ликвидация – 12. То есть общий срок процедуры банкротства должна составлять не более 22 месяцев (примерно 1,9 года).

Продление сроков процедур возможно только в исключительных и мотивированных случаях и в пределах предельных сроков, а именно: распоряжение имуществом может быть продлен не более чем на 2 месяца, а санация – не больше чем на 12 месяцев. В исключительных случаях срок процедуры банкротства составляет до 36 месяцев (3 года). Поэтому при применении Закона в новой редакции проведения процедур банкротства существенно уменьшится даже в случаях использования возможности продления сроков осуществления процедур распоряжения имуществом и санации.

Кроме того, Законом в новой редакции изменен статус арбитражного управляющего из субъекта предпринимательской деятельности на субъекта независимой профессиональной деятельности, следствием повышения их профессионализма при осуществлении полномочий распорядителя имуществом, управляющего санацией, ликвидатора.

По эффективной защите права кредиторов и предотвращения фиктивного банкротству

Впечатляющей статистики в этом плане нет. Фактически является замена ст.5 1 предыдущей редакции Закона на ст. 95 действующей редакции, дает суду более процессуальных возможностей исследовать логику владельца, который принял решение о ликвидации своего предприятия, и оценить доказательства, такой собственник предоставляет в подтверждение необходимости ликвидации. Это и есть в определенной степени защиты интересов кредиторов, и предотвращать фиктивное банкротству.

На практике довольно часто можно встретить предприятия, которые фактически являются финансово несостоятельными, однако по определенным причинам скрывают это. В таком случае можно говорить о скрытом банкротстве. Бывает и наоборот: некоторые предприятия, имея определенные цели, могут намеренно объявить себя банкротами, не будучи таковыми. Тогда говорят о фиктивном банкротстве.

По различным условиям удовлетворения требований 3 групп кредиторов и оправданности таких норм

У Министерства на сегодня не может быть однозначного ответа относительно оценки данного нововведения – прошло слишком мало времени, чтобы делать объективные выводы. Главным критерием здесь должны быть сроки рассмотрения судебного дела. Если суд в определенные Законом сроки, нарушив производства, переходит от процедуры к процедуре, а затем

прекращает производство установленным в Законе способом, соответственно, это нововведение эффективным. Если судебное дело из-за жалоб отдельных кредиторов или их групп затягивается на годы, то надо, конечно, искать другие законодательные механизмы по определению групп кредиторов и условий удовлетворения их требований.

О Едином реестре предприятий, относительно которых возбуждено производство по делу о банкротстве

В реестре содержится информация о субъектах предпринимательской деятельности, относительно которых продолжается или завершена процедура банкротства, о состоянии производства по каждому такому делу, о реестре требований кредиторов и другие данные, полученные от арбитражных управляющих и хозяйственных судов, а также сведения, которые являются результатом осуществления государственным органом по вопросам банкротства определенных законодательством полномочий.

Наполнение реестра осуществляется на основании информации, предоставленной арбитражными управляющими (распорядителями имущества, управляющими санацией, ликвидаторами) по формам, утвержденным Министерством юстиции, а также полученной из судебных решений по делу о банкротстве и других документов.

В целях обеспечения права субъектов предпринимательской деятельности участвовать в осуществлении государственных закупок, конкурсах на право аренды коммунального имущества и для других целей осуществления хозяйственной деятельности такие субъекты могут обратиться за получением сведений из реестра, предоставляются в виде информационных справок или выписок (сокращенных или полных). При этом субъект предпринимательской деятельности имеет возможность выбирать вид документа, который предоставляется из реестра, в зависимости от характера необходимой информации для тех или иных целей и, и удобный для себя способ получения этой информации.

О нововведениях по работе арбитражных управляющих

Как известно, со вступлением в силу новой редакции Закона «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» Министерством юстиции полностью завершён процесс реформирования института арбитражных управляющих из субъектов предпринимательской деятельности в субъектах независимой профессиональной деятельности, завершена замена лицензий на право осуществления деятельности арбитражного управляющего (распорядителя имущества, управляющего санацией, ликвидатора) на свидетельство о праве на осуществление деятельности арбитражного управляющего (распорядителя имущества, управляющего санацией, ликвидатора).

Значительным шагом вперед на пути доступности информации, накапливаемой в результате деятельности органа власти, стало функционирование веб-сайта Единого реестра арбитражных управляющих (распорядителей имущества, управляющих санацией, ликвидаторов) Украины, который создан в соответствии с требованиями о доступе к его информации, предусмотренных Законом. Это регулирует приказ Министерства юстиции

Украины №541 / 5 от 26.03.2013 «Об утверждении Порядка формирования и ведения Единого реестра арбитражных управляющих (распорядителей имущества, управляющих санацией, ликвидаторов)». Функционирование этого реестра позволяет каждому физическому и юридическому лицу в любое время бесплатно получить информацию о арбитражном управляющем, который предназначен хозяйственным судом в определенном деле о банкротстве, адрес его офиса и средства связи с ним.

Отдельно стоит остановиться на предусмотренных Законом механизмах саморегулирования профессиональной деятельности арбитражных управляющих. На сегодня для их саморегулируемых организаций предусмотрена возможность участия в осуществлении контроля за деятельностью арбитражных управляющих, в их профессиональной подготовке и повышении профессионального уровня, а также в деятельности квалификационной и дисциплинарной комиссий арбитражных управляющих, в состав которых входят, в соответствии с требованиями Закона, по 4 представителя от саморегулируемых организаций арбитражных управляющих и по 3 от Минюста. Непосредственное участие арбитражных управляющих в этих комиссиях гарантировать более высокий профессионализм в принятии решений о допуске к профессии или применении дисциплинарных взысканий за нарушения.

Также на сегодня продолжается работа по совершенствованию системы подготовки лиц, которые намерены осуществлять деятельность арбитражного управляющего, и повышения квалификации арбитражных управляющих. Это позволит повысить профессиональный уровень арбитражных управляющих, их профессионализм.

О квалификационном экзамене лиц, желающих стать арбитражными управляющими

В этом году Минюстом впервые проведен квалификационный экзамен для лиц, которые намерены осуществлять деятельность арбитражного управляющего, путем автоматизированного анонимного тестирования. Для этого изменен порядок получения статуса арбитражного управляющего (распорядителя имущества, управляющего санацией, ликвидатора), который стал похож на порядок получения права на занятие адвокатской или нотариальной деятельностью. Такой процесс отбора арбитражных управляющих осуществляется впервые и базируется на объективных критериях, которые учитывают уровень знаний и опыт претендентов, является прозрачным, объективным и обеспечивает равные условия для всех кандидатов.

На первом квалификационном экзамене для лиц, которые намерены осуществлять деятельность арбитражного управляющего (распорядителя имущества, управляющего санацией, ликвидатора), из зарегистрированных 9 претендентов экзамен составили только 3. Это говорит о том, что в сообщество арбитражных управляющих в составе 1640 человек вошли трое высококвалифицированных специалистов.

По переводу арбитражных управляющих из АР Крым и зоны АТО

Арбитражные управляющие являются субъектами независимой профессиональной деятельности, свободными в выборе места проведения такой

деятельности. Информация о месте осуществления деятельности (местонахождение офиса) предоставляется арбитражными управляющими в формах обязательной отчетности и вносится в Единый реестр арбитражных управляющих. Поэтому вопрос об осуществлении деятельности арбитражными управляющими, офисы которых находились на территории АР Крым и в зоне АТО, решается по результатам рассмотрения их обращений и вносится в Единый реестр на основании представленных ими форм обязательной отчетности.

Контроль за деятельностью арбитражных управляющих

Контроль за деятельностью арбитражных управляющих осуществляется Министерством юстиции Украины и его территориальными органами путем проведения плановых и внеплановых проверок. В случае выявления по результатам проверки нарушений, которые являются основанием для внесения в дисциплинарной комиссии представление о применении к арбитражного управляющего дисциплинарных взысканий, орган контроля обязательно указывает это в акте проверки. В таком случае в течение трех рабочих дней со дня подписания акта проверки орган контроля вносит в структурное подразделение Минюста, который обеспечивает организацию работы дисциплинарной комиссии, предложение о внесении в эту комиссию представление о наложении на арбитражного управляющего дисциплинарного взыскания.

О всеукраинских саморегулируемые организации арбитражных управляющих

Согласно ст. 117 Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом», саморегулируемой организацией арбитражных управляющих является всеукраинская общественная организация, объединяющая арбитражных управляющих, которые получили свой статус в соответствии с требованиями настоящего Закона, и осуществляет полномочия по общественному регулированию деятельности арбитражных управляющих. Образование и порядок деятельности такой саморегулируемой организации регулируется законодательством об объединении граждан с учетом особенностей, установленных настоящим Законом и соответствующими подзаконными актами. Учитывая изложенное, Министерством юстиции по результатам рассмотрения соответствующих заявлений присвоен статус всеукраинских саморегулируемых организации арбитражных управляющих четырем организациям.

Следует отметить, что представители всеукраинских саморегулируемых организаций арбитражных управляющих члены квалификационной и дисциплинарной комиссий арбитражных управляющих (распорядителей имущества, управляющих санацией, ликвидаторов).

По делам о банкротстве в контексте судебной реформы, предусматривающий ликвидацию хозяйственных судов

Считаем, что данный вопрос целесообразно обсуждать после проведения соответствующей судебной реформы.

По созданию рабочей группы по вопросам совершенствования законодательства в сфере банкротства

В соответствии с приказом Министерства юстиции Украины №176 / 7 от 27.08.2014, при Минюсте создана рабочая группа по направлению урегулирования неплатежеспособности и утвержден ее персональный состав, в который вошли специалисты в области банкротства и представители заинтересованных центральных органов исполнительной власти (всего 23 участника и другие приглашенные лица).

Первое заседание рабочей группы состоялось в конце сентября с.г. На нем обсуждалась ситуация, сложившаяся в сфере банкротства на сегодня, и обработан план соответствующих мероприятий на 2015-2018 гг. Сейчас этот план согласован членами рабочей группы и уже сделаны определенные шаги по его реализации.

Так, на сегодня заканчивается работа над внедрением электронной отчетности для арбитражных управляющих с целью упрощения их работы и представления информации о процедурах банкротства, а также продолжается работа над совершенствованием порядка размещения объявлений о продаже имущества банкротов и другими вопросами.

С целью обсуждения первых результатов выполнения плана и другие вопросы очередное заседание рабочей группы состоится в декабре. Со всей необходимой информацией о деятельности рабочей группы можно ознакомиться на официальном сайте Министерства юстиции Украины, на котором создана отдельная подрубрика «Деятельность рабочей группы по вопросам совершенствования законодательства в сфере банкротства» («Направления деятельности / Банкротство / Деятельность рабочей группы по вопросам совершенствования законодательства в сфере банкротства «).

О необходимые законодательные изменения в процедуре банкротства с позиции Минюста

Несмотря на все положительные моменты новой редакции Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом», он, безусловно, имеет ряд внутренних несогласованностей, которые должны быть устранены. В частности, можно отметить такую ряд вопросов, на которые действующая редакция Закона не предоставляет ответов:

Несогласованность между положениями Налогового кодекса и Закона Украины «О восстановлении платежеспособности должника или признании его банкротом» №4212-VI в редакции от 22.12.2011 о возникновении в банкрота обязательств по уплате налогов и сборов в ликвидационной процедуре;

Безосновательное затягивание процедуры банкротства из-за отсутствия согласования с органом, уполномоченным управлять государственным имуществом, проекта плана санации, мирового соглашения и перечня ликвидационной массы, а также изменений и дополнений к ним;

Отсутствие утвержденных субъектами управления объектами государственной собственности порядков организации проведения аукционов в производстве по делам о банкротстве и требований к их организаторам относительно имущества государственных предприятий и предприятий, в уставном капитале которых доля государственной собственности превышает 50%;

Отсутствие контроля и требований к организаторам аукционов;

Отсутствие порядка включения в состав целостного имущественного комплекса движимого имущества, ценных бумаг, права требования и т.п. и порядка регистрации таких целостных имущественных комплексов;

Невозможность реализации ценных бумаг в составе целостного имущественного комплекса;

Отсутствие единого правоустанавливающего документа на приобретенное недвижимое имущество;

Снижение стоимости целостного имущественного комплекса относительно совокупности признанных требований кредиторов.

Эти и другие вопросы могут быть решены только путем внесения соответствующих изменений в действующее законодательство (<http://www.s-quo.com/club/club.php/user/9/blog/782>). – 2014. – 9.12).

Блог на сайті «БЛОГ: КОМПАНИИ, БАНКОВСКИЕ СЧЕТА, СДЕЛКИ, НАЛОГИ»

Про автора: І. Касинюк

Доктрина економічного примусу: Укладення угоди під впливом примусу як підстава для її скасування

В статті розглядаються умови, сложившись на сучасному світовому ринку, в частині, ринку сільськогосподарської продукції, в особливості, на ринках зернових і масличних культур. За думкою автора, відносини, що складаються на цих товарних ринках, в 95% випадків регулюються англійським правом, оскільки форми контрактів ГАФТА і ФОСФА, які використовуються для регулювання таких відносин, містять положення, характерні саме англійському праву. Автор розглядає насильство як підставу визнання угоди не дійсною, причому особливо детально аналізується економічне насильство. Особливий інтерес викликає наведений автором випадок з практики арбітражу ГАФТА, викладений в світлі англійської доктрини економічного насильства.

Сучасні торгові реалії

Обсяг світової торгівлі товарами та послугами складає \$19 трлн і за останніми прогнозами, які були опубліковані Світовою організацією торгівлі, в наступному році збільшиться на 4% і майже досягне позначки \$20 трлн. Загальні обсяги українського експорту товарів, незважаючи на кризові явища останніх років, також будуть зростати. Щонайменше ми можемо констатувати, що експорт сільськогосподарських товарів за останні півроку збільшився на 32% у загальному виразі.

Таким чином, для нас набуває все більшої актуальності питання ефективності та юридичної безпеки міжнародних торгових операцій, в т.ч. у сільськогосподарській сфері – локомотиві українського експорту.

Коли ми говоримо про міжнародну торгівлю, у кожного юриста виникає, перш за все, питання права, яке має бути застосоване до угоди сторін. Останнім часом ми все частіше стикаємося з тим, що та чи інша угода підпорядковується нормам права іноземних країн, які мають на сьогоднішній день більш

досконалу та ефективну систему. Найбільш яскравий приклад – згадувана вище торгівля сільськогосподарськими товарами загалом та торгівля зерновими та олійними культурами зокрема. Так, 80% усієї світової торгівлі та, за моїми оцінками, 95% торгівлі зерновими та олійними культурами з України підпорядковуються англійському праву шляхом інкорпорування стандартних умов контрактів ГАФТА та ФОСФА.

Тому у цій статті хотілось би торкнутися безпосередньо питань міжнародних торгових угод, які по своїй суті є основою взаємовідносин українського експортера та іноземного покупця чи замовника товарів та послуг, відповідно до норм англійського права. Зокрема, звужуючи дану тему, вважаю за необхідне привести приклад того, коли та чи інша міжнародна угода може бути визнана недійсною з підстав укладення її під впливом економічного примусу.

Хоча, на перший погляд, це питання здається досить простим, і критерії подібного примусу можуть бути виокремлені та проаналізовані без особливих ускладнень, насправді останні практичні приклади демонструють зворотнє.

Досліджуючи даний предмет, ми говоримо перш за все про правочини, здійснені під впливом примусу, які обмежують справжню волю та внутрішні наміри невинної особи щодо умов укладеної угоди, що в кінцевому рахунку може бути підставою для скасування контракту та значних збитків та втрат.

Погляд українського права

Для порівняння спершу цікаво поглянути, як досліджує питання економічного примусу українське право, який підхід до нього української практики та доктрини.

У цьому зв'язку слід відзначити, що цивільне право дає визначення економічного примусу, характеризуючи його як психологічний або фізичний тиск, та визнає його як насильство (див. ст.231 ЦКУ). Під насильством слід розуміти будь-який тиск, який обмежує волю однієї зі сторін угоди з метою спонукання до вчинення тих чи інших дій, зокрема задля збільшення або зменшення ціни товару, погодження додаткових більш сприятливих для «агресора» умов поставки тощо.

Аналізуючи сучасну українську судову практику щодо визнання недійсними угод, які укладені під впливом насильства, можна дійти висновку, що розуміння українського судді є досить прямолінійним та дає обмежені можливості для застосування ст.231 ЦКУ виходячи з реалій сучасних торгових відносин, зокрема у міжнародному контексті. Такий підхід не дає можливості у повній мірі захистити права осіб, які постраждали внаслідок тиску своїх контрагентів. Український суд ставить надзвичайно високі критерії для визнання угоди недійсною – як правило, це пряма та реальна погроза життю або здоров'ю людини, погроза звільнення чи застосування фінансових та інших санкцій.

Виникає питання: а як бути у ситуації, коли контрагент вимагає, наприклад, перегляду ціни товару по контракту, погрожуючи тим, що в іншому випадку він буде змушений розірвати договір або не поставляти товар? Чи будете ви мати право надалі визнати додаткові угоди, зокрема щодо збільшення ціни, недійсними, навіть якщо ви погодились і підписали їх? Є дуже великі

сумніви, що за таких умов невинна сторона буде мати реальні перспективи в українському суді.

Погляд континентальної системи права

Давайте підемо далі та припустимо, що у вас подібна зовнішньоекономічна угода, яку ви свідомо підпорядкували англійському праву – наприклад, як це відбувається у контрактах на поставку сільськогосподарських товарів з території України. Ви зіткнулись з подібним тиском, де контрагент погрожує невиконанням контракту, та погоджуєтесь на запропоновані умови. Чи є можливість оскаржити подібний контракт, визнавши його недійсним?

До моменту формування сучасної системи практика застосування економічного примусу в Англії була загалом подібна до сучасного українського підходу, який визначає примус як насильство та пряму погрозу застосування фізичного або психологічного тиску, тож примус, як правило, кваліфікувався за ознаками кримінального злочину. Проте з часом погроза насильством у континентальній системі реформувалась в економічний примус, набувши більш витонченого значення, яке дає можливість визнати угоду недійсною за наявністю, наприклад, погрози не поставляти товар або розірвати основну угоду.

Таким чином, ми наближаємось до ключових ознак та критеріїв економічного примусу в континентальній системі. Загальне бачення має бути сформоване наступним чином: якщо у відношенні до того чи іншого контракту має місце погроза, яка може викликати фінансові втрати, а для невинної сторони не було прийнятної альтернативи дій, подібна угода повинна бути визнана недійсною. Наприклад:

Компанія А уклала угоду продати товар компанії Б і надалі погрожує відмовитись від поставки товару, якщо Б не погодиться збільшити ціну. Компанія Б не має прийнятної альтернативи на ринку, аби купити аналогічний товар, тож вона погоджується та підписує додаткову угоду про збільшення ціни. У такому разі дії компанії А будуть кваліфіковані як економічний примус, а додаткова угода про збільшення ціни підлягає визнанню недійсною.

Виходячи з наведеного прикладу, маємо можливість окреслити два ключові критерії наявності економічного тиску у діях продавця.

По-перше, це наявність реальної погрози розірвати основну угоду щодо поставки товару.

Основна причина укладення додаткової угоди про збільшення ціни – погроза. Необхідно встановити чіткий причинно-наслідковий зв'язок між погрозою та укладеною додатковою угодою. Крім того, ця погроза повинна мати додаткові ознаки, такі як незаконність та відсутність принципу чесності в діях особи, яка погрожує. Тобто необхідно провести межу між незаконним вимаганням та констатацією реальних обставин. Наприклад, якщо продавець потрапив у скрутну ситуацію та просить покупця переглянути ціну, економічний примус не буде мати місця.

По-друге, відсутність альтернативи, зокрема щодо можливості продажу або купівлі товару на ринку.

Суд повинен дослідити, чи була у сторін реальна альтернатива, в т.ч. щодо ефективної можливості звернення до компетентного суду задля зменшення

збитків. Звичайно ж, було б нерозумно надавати стороні можливість уникнути відповідальності за невиконання контракту за щонайменшого шансу, що угода стала для неї не вигідною. Тому англійські суди з високим ступенем обережності ставляться до подібних позовів і досить часто застосовують додаткові критерії наявності факту економічного примусу.

Крім того, обов'язково визначається наявність заперечень сторони щодо запропонованих умов додаткової угоди. Якщо сторона добровільно і без заперечень приймає умови щодо збільшення ціни, у суду можуть виникнути запитання щодо її дійсного наміру: чи була згода на підписання угоди вимушена, чи вона підписувалась добровільно.

Теоретичний підхід, безумовно, необхідний для загального розуміння критеріїв та ознак примусу, однак лише практичний досвід надає реальні приклади правозастосування.

Практичний досвід

На перший погляд може здатися, що задовольнити наведені вище критерії досить складно. Як насправді відрізнити звичайну торгівлю від економічного тиску? Яким чином ці критерії застосовуються на практиці?

Відповіді на такі запитання може надати справа, стосовно якої нещодавно було прийнято рішення Трибуналом ГАФТА (Grain and Feed Trade Association) у Лондоні, який підпорядковує та інкорпорує за допомогою арбітражної угоди згадані вище спори у питаннях торгівлі зерновими культурами по всьому світу та зокрема з України.

Суть спору була у наступному. Продавець уклав договір на поставку товару на умовах FOB, які передбачають обов'язок покупця надати судно під завантаження. В обумовлений для поставки час продавець заявив покупцю про наступне: «Наш постачальник відмовляється поставляти товар, якщо ціна не буде переглянута у бік збільшення. Відповідно, просимо покупців переглянути ціну по контракту між продавцем і покупцем для можливості виконання контракту».

Покупець, зі свого боку, не заперечуючи, надав згоду підвищити ціну контракту, у зв'язку з чим була підписана відповідна додаткова угода.

Як тільки товар був завантажений на судно, покупець відмовився виконувати контракт за новою ціною, оплативши лише ту ціну, яка була визначена основним контрактом. Продавець, безумовно, будучи незадоволений недоотриманими коштами, звернувся в арбітраж ГАФТА, вимагаючи відповідної доплати за поставлений товар.

Покупець надав у арбітраж свої заперечення, мотивуючи тим, що додаткова угода щодо збільшення ціни контракту була підписана під впливом економічного примусу, та просив визнати її недійсною.

На перший погляд, дії продавця відповідали звичайній поведінці у подібних ситуаціях. Так, продавець не вимагав від покупця підвищення ціни та не погрожував розірванням контракту у разі невиконання його вимог. Суть листа продавця зводилась до констатації факту відмови постачальника від поставки у разі, якщо ціна не буде переглянута. Зі свого боку, покупець погодився з умовами щодо підвищення ціни, не заявляючи жодних протестів. При цьому за звичайних умов перешкод для купівлі альтернативного товару на

ринку не повинно було існувати, і у разі, якщо покупця не влаштували умови щодо підвищення ціни, ніщо не заважало йому знайти іншого продавця.

Проте трибунал ГАФТА прийшов до протилежного висновку, знайшовши у діях продавця за даних умов склад економічного примусу і задовольнивши вимоги покупця та визнавши додаткову угоду недійсною.

Мотивація трибуналу була наступна. Повідомлення продавця з проханням про перегляд ціни товару необхідно інтерпретувати у поєднанні з вимогою постачальника про відмову від поставки. Трибунал дійшов висновку, що продавець використав незаконний примус постачальника на свою користь, оскільки покупець розумів, що, не підвищивши ціну, він міг залишитися в кінцевому рахунку без товару. Тобто якщо б ціна контракту не була збільшена, товар не був би завантажений. Таким чином, лист продавця був актом незаконного тиску.

Щодо можливості купівлі альтернативного товару на ринку трибунал вирішив, що наданих доказів, зокрема від торгових брокерів, недостатньо для встановлення можливості швидкого придбання товару, особливо за умов, коли було визначено, що товар був необхідний у стислі строки.

Незважаючи на відсутність протесту, трибунал дійшов висновку, що подібний критерій не є життєво необхідним в умовах даного спору, тому не повинен бути застосований, оскільки факт незаконного тиску на покупця та відсутність реальної альтернативи є достатніми для визнання угоди недійсною. Таким чином, трибунал прийняв позицію продавця, задовольнивши вимогу щодо скасування додаткової угоди та залишення ціни позову на початковому рівні.

Можу припустити, що подібні рішення у більшості українських юристів можуть викликати щонайменше подив. Проте як бачимо з наведеного прикладу, незважаючи на досить високий для доказування рівень критеріїв щодо визнання угоди недійсною з підстав економічного тиску в реальних міжнародних торгових спорах арбітри задовольняють подібні позови досить легко.

Звичайно, необхідно брати до уваги той факт, що по своїй суті рішення було винесене не професійними суддями, а торговими арбітрами, які зазвичай володіють лише базовими юридичними навичками, необхідними для розгляду вузько спеціалізованих справ, зокрема у сільськогосподарській сфері. Проте у будь-якому випадку подібні справи є прикладом загального підходу, який застосовується в континентальній системі права у питаннях економічного примусу в контрактних взаємовідносинах (<http://www.interlegal.com.ua/corporate/?p=1364>). – 2014. – 16.12).