

Пояснювальна записка
до проекту Закону України «Про програми надзвичайних економічних заходів з протидії негативному впливу пандемії коронавірусу COVID-19 на економіку України»

1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту

Глобальна криза в галузі охорони здоров'я внаслідок поширення пандемії COVID-19 вочевидь призведе до більш серйозних економічних наслідків, ніж за епідеміями SARS і MERS. Отже, Україна потребує негайних економічних заходів для підтримки трудової зайнятості, ліквідності позичальників та кредиторів, а також рівня споживання (якості життя) її громадян.

Країни, які найбільше постраждали від спалаху пандемії COVID-19, вже запровадили програми економічної підтримки найбільш постраждалих галузей. Як правило, такі програми поширюються на транспортні та туристичні компанії, готелі, заклади громадського харчування, спорту та культури. Також на компанії, які є частиною логістичного ланцюгу поставок товарів (послуг) в такі країни та/або в яких найбільше постраждала трудова зайнятість. Подібні програми були запроваджені або запроваджуються всіма країнами ОЕСР, де ступінь поширення пандемії є високою, зокрема в США, Австралії, Китаї (Гонконг), Сінгапурі, Південній Кореї, Великобританії, Франції, Німеччині, Японії, Канаді, Польщі тощо. Деяка затримка у розробці цього проекту пояснюється швидкою модифікацією світових програм економічної підтримки. Наприклад, ми пропонуємо адаптувати в наше законодавство частину положень четвертого етапу «Програми економічного стимулювання», запровадженого в Сінгапурі лише в серпні, та «Програми змін до фінансового законодавства», яка лише в липні була прийнята Парламентом Франції. При цьому, зважаючи на незадовільний стан державних фінансів України, ми орієнтувалися на найменш витратні, але найбільш ефективні способи економічної підтримки, запропоновані іншими країнами.

Більшість країн запровадили заходи підтримки в рамках режимів надзвичайного стану. Однак, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» здебільше стосується тероризму та військової агресії. Отже, пропонується скористатися правом Президента України оголосити Україну зоною надзвичайної екологічної ситуації згідно з частиною 21 статті 106 Конституції України та статтею 9 Закону України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації». Процедури є майже подібними з юридичної точки зору, однак в останньому випадку виключається надмірне обмеження конституційних прав і свобод громадян та не скасовуються будь-які місцеві чи загальнонаціональні вибори.

2. Мета і завдання прийняття законопроекту

Мета цього Проекту - не допустити тимчасової кризи, яка б завдала шкоди українським громадянам та компаніям через втрату робочих місць чи банкрутства. Саме для цього пропонується набір універсальних та секторальних режимів надзвичайних економічних заходів (НЕЗ).

3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту

Рішення про застосування НЕЗ потребує швидкої та адекватної реакції з боку Нацбанку, Кабміну та органів місцевого самоврядування. Отже, головна ідея Проекту полягає в тимчасовому делегуванні їм прав на застосування таких заходів з «меню», запропонованого Проектом. Частина з таких заходів є обов'язковими до запровадження (як екстериторіальні), а частина - може бути запроваджена залежно від обмежень, встановлених адаптивним карантинном на окремій території. Зрозуміло, що КМУ нестиме політичну відповідальність за ефективність запровадження універсальних та запровадження (незапровадження) секторальних програм.

Проект пропонує поділити програми НЕЗ на універсальні та секторальні. Універсальні НЕЗ встановлюються НБУ та КМУ та поширюються на всю територію України. Секторальні НЕЗ встановлюються КМУ та органами місцевої влади для окремої галузі та/або окремої частини території України. Кожен з таких режимів НЕЗ має чіткі правила запровадження, надання та скасування згідно з цим Проектом.

Проект пропонує синергетично поєднати універсальні програми НБУ з емісійної та боргової політики, підтримки стійкості фінансового ринку та підтримки позичальників з універсальними програмами КМУ з випуску антикризових облігацій, надання антикризових гарантій та кредитних дотацій, підтримки позичальників у межах споживчого кредитування та іпотечного житлового кредитування, збільшивши ефект їх застосування секторальними програмами для визначених галузей економіки.

Нарешті, для усунення можливих колізій юридичних норм, Проект пропонує внести зміни до низки законів України. Треба зазначити, що Проект передбачає внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, норми яких забороняють внесення змін до них іншими законами. Однак, Проект пропонує доповнити такі «забороняючі норми» положенням, що заборона не поширюється на випадки оголошення надзвичайного стану або надзвичайної екологічної ситуації, що більш ніж логічно.

4. Стан нормативно-правової бази у зазначеній сфері правового регулювання

У зазначеній сфері правового регулювання діють:

Бюджетний кодекс України;

Податковий кодекс України;

Митний кодекс України;

Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану»;

Закон України «Про зону надзвичайної екологічної ситуації»;

Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»;

Закон України «Про виконавче провадження»;

Закон України «Про оплату праці»;

Закон України «Про Національний банк»;

Закон України «Про банки та банківську діяльність»;

Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»;

Закон України «Про іпотеку»;

Закон України «Про заставу»;
Закон України «Про інвестиційну діяльність»;
Закон України «Про страхування»;
Закон України «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування»;
Закон України «Про верифікацію та моніторинг державних виплат»;
Закон України «Про державні лотереї в Україні».

5. Фінансово-економічне обґрунтування

У зв'язку з тим, що Проект пропонує інваріантність застосування різних форм НЕЗ з боку НБУ, КМУ та органів місцевого самоврядування, то розмір видатків, понесених ними, залежить від прийнятих ними рішень.

Крім того, від таких рішень залежать доходи, отримані бюджетами від збільшення трудової зайнятості та економії на виплату субсидій (допомог по безробіттю).

6. Запобігання корупції

У законопроекті відсутні правила і процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень. Однак, для запобігання можливій корупції або нецільовому використанню ресурсів НЕЗ, Проект передбачає низку заходів, таких як: чітке визначення кола суб'єктів підтримки, порядок їх поточної та наступної верифікацій, фінансову та особисту відповідальність як реципієнтів, так і представників державних органів тощо.

7. Прогноз соціально-економічних наслідків прийняття проекту

Реалізація передбачених Проектом положень сприятиме досягненню головної мети, визначеною ним, отже протидії послабленню ділової активності, у тому числі у сфері міжнародної торгівлі, а також падінню рівня зайнятості та споживання громадян України внаслідок пандемії коронавірусної хвороби COVID-19.

Народні депутати України



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Тимошенко Юлія Володимирівна
Сертифікат: 20B4E4ED0D30998C04000000EA92280066BC6700
Дійсний до: 13.09.2020 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 162д9/1-2020/146079 від 01.09.2020



182327