

ГРОМАДСЬКА ДУМКА ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ

У НОМЕРІ:

- ПРАВОСУДДЯ У СПРАВАХ
НЕПОВНОЛІТНІХ

*∨ Ювенальна юстиція в Україні:
проблеми, перспективи*

- ЕКОНОМІЧНА СФЕРА

∨ Позапланові податкові перевірки

- ПРАВО: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

*∨ Нова філософія фінансування
політичних партій великим бізнесом*

№ 4 (129) ЛЮТИЙ 2017

НАЦІОНАЛЬНА БІБЛІОТЕКА УКРАЇНИ ІМЕНІ В. І. ВЕРНАДСЬКОГО
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ**

№ 4 (129) 2017

Інформаційно-аналітичний бюлетень
на базі оперативних матеріалів

Додаток до журналу
«УКРАЇНА: ПОДІЇ, ФАКТИ, КОМЕНТАРІ»

Засновники:

Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського
Національна юридична бібліотека

Головний редактор

В. Горовий, д-р іст. наук, проф.,
заступник генерального директора НБУВ

Редакційна колегія:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),
Ю. Половинчак, Т. Дубас,
Ю. Калініна-Симончук

Заснований у 2011 році
Видається двічі на місяць

Передрук – тільки з дозволу редакції

З повнотекстовою версією видання можна
ознайомитись на сайті

Центру досліджень соціальних комунікацій
nbuviar.gov.ua
сіаз.укр

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Звіт Національної ради реформ.....3

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

С. Закірова

Ювенальна юстиція в Україні:
проблеми, перспективи.....4

О. Кривецький

Позапланові податкові перевірки.....10

ПРАВО: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

О. Бусол

Нова філософія фінансування політичних
партій великим бізнесом
(Зарубіжні реалії та українські тенденції).....13

ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

Моніторинг законодавства.....23

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *25

АКТУАЛЬНА ПОДІЯ

Звіт Національної ради реформ

Запуск платформи «Декорупція», ProZorro 2.0., реформа правоохоронної системи, судова реформа, децентралізація та нова українська школа – у Національній раді реформ поділилися результатами роботи у 2016 р. та планами на 2017 р.

Однією з найбільш перспективних і пріоритетних реформ в Україні є судова. У 2016 р. було прийнято ряд законів, які забезпечують її успішне запровадження. Почалося створення нового Верховного Суду України, до участі в конкурсі на посади суддів допущено 653 кандидати. Прийняті стратегічно важливі для запровадження і підтримки реформи закони України «Про забезпечення права на справедливий суд», «Про судоустрій і статус суддів» і «Про Вищу раду правосуддя». Крім того, було затверджено Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.

У результаті діяльності НАБУ і САП станом на кінець грудня 2016 р. здійснюється розслідування у 280 кримінальних провадженнях. У 10 провадженнях суд уже виніс обвинувальні вироки. Понад 100 млн грн повернуто до бюджету. Під час розслідувань заарештовано грошові кошти (433,6 млн грн, 79,8 млн дол. США, 7,1 млн євро), 101 земельна ділянка, 52 квартири, 32 житлові будинки, 41 транспортний засіб, один цілісний майновий комплекс, цінні папери на суму понад 75,5 млн грн.

Найбільше досягнення в реформі публічних закупівель – запуск системи ProZorro 2.0. «Зробивши у 2016-му використання системи електронних закупівель ProZorro обов'язковим для всіх державних замовників, держава змогла вивільнити 9 млрд грн коштів, які можуть бути спрямовані на нагальні потреби економіки чи оборонного сектору», – повідомив секретар Національної ради реформ, заступник глави Адміністрації Президента України Д. Шимків. У систему ProZorro заведено понад 420 тис. торгів (6,32 тис. у 2015 р.) на суму понад

200 млрд грн (435 млн грн у 2015 р.), кількість організаторів торгів – близько 20 тис. осіб (985 у 2015 р.).

Об'єднання територіальних громад у рамках реформи децентралізації триває – наразі їх уже 366.

У рамках реформи правоохоронної системи розпочато роботу патрульної поліції в 32 містах України. Загальна чисельність особового складу становить більше 12 тис. осіб.

Дерегуляція залишилася в ТОП-5 пріоритетних реформ, незважаючи на зміну уряду на початку 2016 р., уряд наблизився до повного виконання зобов'язань перед МВФ у частині затвердження ліцензійних умов на ведення окремих видів діяльності: наразі з 24 необхідних документів уже прийнято 22.

У рамках реформи системи охорони здоров'я наприкінці 2016 р. уряд затвердив дорожню карту і принципи першого етапу розвитку компоненту системи E-Health в Україні.

Реформа національної безпеки та оборони є однією з найбільш важливих. У роботі – п'ять основних напрямів реформування системи національної безпеки і оборони – «Реформування сектору безпеки – загальна архітектура», «Міністерство оборони», «Координація розвідувальної діяльності», «Кібербезпека», «Оборонно-технічне співробітництво з іноземними партнерами».

Реформа освіти, відповідно з планом Національної ради реформ, у I кварталі 2017 р. поповниться концепцією «Нової української школи» – стратегічним документом, згідно з яким формуватиметься політика щодо реформування загальної середньої освіти, подовживши прогрес 2016 р.

У рамках проекту «Цифрова Україна» була впроваджена система електронного документообігу. За результатами її публічної презентації отримано 70 заявок на розгортання СЕД від органів державної влади та 14 заявок від потенційних партнерів. СЕД офіційно передана 28 державним установам та органам місцевого

самоврядування. Також перше читання пройшов законопроект про використання хмарних обчислень. «Це відкриття нашим державним установам шлях до користування найкращими світовими послугами зберігання та передачі даних. Крім того, Верховна Рада України відповідним рішенням усунула бар'єри для експорту послуг, завдяки яким однозначно спроститься робота українських фахівців ІТ,

які надають аутсорсингові послуги іноземним замовникам», – вважає Д. Шимків.

Більш детально про прогрес реформ у 2016 р. можна ознайомитись у повному Звіті за посиланням на веб-сайті Національної ради реформ (*Офіційне інтернет-представництво Президента України* (<http://www.president.gov.ua/news/zvit-nacionalnoyi-radi-reform-ukrayina-zrobila-bilshij-progr-39926>)). – 2017. – 7.02).

АНАЛІТИЧНИЙ РАКУРС

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

Ювенальна юстиція в Україні: проблеми, перспективи

За 25 років незалежності країни з 1991 р. дитяче населення зменшилося майже у два рази і сьогодні становить 7,6 млн дітей. Кожна третя дитина сьогодні живе за межею бідності. Як мінімум, кожна сьома дитина страждає від насильства в сім'ї. 150 тис. дітей мають інвалідність і не можуть ходити в школу або в садок. Кожна друга дитина живе з одним з батьків, зазвичай це мама. З народженням кожної другої дитини в сім'ї, 80 % сімей потрапляють за межу бідності. Ми в перших рейтингах по дитячій смертності. Україна нині посідає 186 місце у світі за показником народжуваності і 13 місце у світі – за показником вимирання нації. Кожна 50 дитина живе в спецзакладі по типу інтернату. Майже 106 тис. дітей, або 1,5 % усього дитячого населення країни, виховуються в інтернатах, але тільки 8 % з них є сиротами – решта 92 % мають батьків. Кожні три дні 250 дітей потрапляють до інтернатних закладів переважно через бідність і неспроможність надати необхідні послуги для дитини. Приблизно 600 тис. дітей перебуває на окупованих територіях. Майже 250 тис. дітей є переселеними. 100 тис. дітей живуть у зоні зіткнення. І це вже питання національної безпеки! (уповноважений Президента України з прав дитини М. Кулеба).

Час від часу в інформаційному просторі України порушується питання ювенальної юстиції. Причому, на жаль, причиною

актуалізації цієї найважливішої проблеми стає не розуміння необхідних змін у підходах і системі захисту прав дітей, а черговий жахливий випадок їх порушення. Нещодавня трагедія в грудні 2016 р. у Києві, коли мати залишила без нагляду своїх дітей на дев'ять днів у квартирі без їжі і, у результаті, син, якому не було ще двох років, помер, а його старша на рік сестричка – потрапила в лікарню, знову сколихнула українське суспільство і викликала великий резонанс.

Як наголосила народний депутат від «Об'єднання “Самопоміч”» А. Романова, «чи можна було запобігти цій трагедії? Скоріше за все – так. При детальному обстеженні цієї ситуації виявилось, що ці діти 10 місяців не були на прийомі у лікаря. Чотири місяці не відвідували дитячий садок».

За словами уповноваженого Президента України з прав дитини М. Кулеби, цей випадок має спонукати державу посилити відповідальність дорослих за безпеку і життя людей. Цей прецедент може служити причиною для змін законодавства.

Так це чи ні, але насправді 19 січня 2017 р. народні обранці ухвалили законопроект «Про внесення змін до статті 4 Закону України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” щодо удосконалення правового статусу служб у справах дітей», один з необхідних нормативних актів задля

посилення охорони дитинства в Україні. А вже 8 лютого 2017 р. Президент України П. Порошенко підписав закон № 1824-VIII про посилення державних гарантій захисту прав дітей.

З 2012 р. правові норми, що визначали чисельність працівників служби у справах дітей, а також надавали службі у справах дітей прав юридичної особи, були скасовані. Це призвело до неможливості виконання службами у справах дітей своїх функцій з необхідною швидкістю та самостійністю. М. Кулеба, аналізуючи кричущу нехватку кадрів та її наслідки, підкреслив: «Ми звільнили з роботи 12 тис. фахівців з соціальної роботи, які мали працювати на попередження подібних ситуацій. Зекономили 300 млн грн, але ніхто не рахує, скільки грошей іде на те, щоб потім щось робити з наслідками негараздів у родинях – рятувати й лікувати дітей, утримувати їх у спеціальних закладах і інтернатах. На інтернати є гроші, а на соціальних інспекторів немає». Тож новий Закон «Про внесення змін до закону України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” (щодо удосконалення правового статусу служб у справах дітей)» з метою посилення державних гарантій щодо захисту прав та законних інтересів дітей відповідно до Конвенції ООН про права дитини має забезпечити оперативність і самостійність діяльності служб у справах дітей шляхом надання їм статусу юридичних осіб та визначення мінімальної чисельності штатних працівників відповідних служб.

Сьогодні в нашій державі існує понад 700 служб у справах дітей, але загальна кількість соціальних працівників, що опікуються проблемами захисту дітей, становить усього близько 4000 осіб.

Ухваленим Законом чітко встановлена штатна чисельність працівників районних, міських служб у справах дітей: у розрахунку один працівник служби на не більше ніж тисячу дітей, які проживають у районі, та не більше ніж на 2 тис. дітей, що проживають у місті або районі у місті. У випадку, коли дитяче населення громади становить менше тисячі дітей – не менше одного працівника на об'єднану територіальну громаду.

Натомість прийняття зазначеного Закону не вирішує, та і не може вирішити всіх проблем у сфері захисту прав дітей, оскільки, як вважає уповноважений з прав дитини М. Кулеба, в Україні сьогодні є лише окремі елементи, а не система охорони дитинства. «Держава має створити систему охорони дитинства. Узагалі ця система охорони дитини має стати загальним пріоритетом для держави. Повинно бути створена система відбору, система підготовки, пріоритет саме роботи на посаді соціального працівника», – наголосив дитячий омбудсмен.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини В. Лутковська наголошує: «Потрібна ювенальна стратегія держави – стратегія держави стосовно малолітніх. Адже якщо держава розуміє, що дитина – це майбутній громадянин, майбутній член суспільства, майбутній платник податків і так далі, то держава має бути зацікавлена у тому, щоб ця дитина була здорова фізично, психологічно, добре розвивалася й росла. Тож держава має подбати, щоб були добре підготовані соціальні інспектори, які вміють розпізнавати проблеми в сім'ї, які вміють ці проблеми вирішувати, й знають алгоритм дій у різних небезпечних для дитини ситуаціях. Також учителі й вихователі дитячих садків мають уміти розпізнавати проблеми в родині через поведінку дітей».

Бо інакше непідготовленість спеціалістів з питань охорони дитинства може призвести до зворотних результатів. Зокрема, наприкінці 2015 р. правоохоронці спільно зі службою у справах дітей провели вилучення 4-річної дівчинки з родини в Рунівщині, що в Полтавській області. Рішення прийняв місцевий виконавчий комітет сільської ради, який спирався на позицію соціальних працівників. Натомість служба у справах дітей не змогла пред'явити матері, з якою проживала дівчинка, серйозних звинувачень – в алкоголізмі, нехтуванні правами дитини чи виявити будь-які знущання, окрім «нехтування санітарними умовами» і наявність певних проблем зі здоров'ям дитини. На думку матері, єдина провина, що держава може їй пред'явити, це бідність, оскільки вона намагалася вижити в покинутому селі. Тож, на думку журналістів, матері доводиться боротися

самотужки не тільки з фінансовою скрутою, а й з державною машиною в особі чиновників з неясними намірами.

І такі випадки, на жаль, мають повторення. Ось лише декілька прикладів 2016 р. У березні 2016 р. на Хмельниччині соціальні служби відібрали у матері двох дітей. Жінка пов'язує це зі звалтуванням своєї 15-річної доньки. Матір стверджує: батьки гвалтівника не раз погрожували, що позбавлять її дітей, якщо вона буде наполягати на продовженні розслідування.

У квітні 2016 р. багатодітна матір заявила, що соцслужби без жодних пояснень відібрали у неї двох дітей і утримували їх у Хмельницькому обласному центрі соціально-психологічної реабілітації «Подільничик». Натомість у комісії із служби захисту дітей переконували, що син і донька самі прийшли і написали заяву на маму. Діти це заперечують.

Мешканці з с. Сигнаївка Шполянського району на Черкащині хочуть відібрати сімох дітей у багатодітної матері, яка виховує їх у дитячому будинку сімейного типу. Напередодні Нового року в Горохівському районі Волині суд задовольнив позов органів опіки, позбавив батьківських прав і відібрав у батьків з с. Мерва 8-х дітей.

Не вдаючись в аналіз причин цих випадків, маємо констатувати, що сама їх наявність говорить про незадовільне становище у сфері забезпечення прав дітей в Україні, навіть тих, що виховуються в родинному колі. Що ж відбувається в спеціальних закладах для виховання дітей, які позбавлені батьківської опіки, за словами уповноваженого з прав дітей, взагалі ніхто не знає.

Так що таке ювенальна юстиція, і чим вона може допомогти запобіганню випадків порушення прав дітей в Україні? Чому в українському суспільстві так і нема справжнього розуміння про сутність цього правового інституту? Президент Харківської обласної фундації «Громадська альтернатива» М. Ясеновська наголошує, що в Україні не ведеться належна інформаційна кампанія щодо роз'яснення понятійного апарату ювенальної юстиції, її завдань та функцій. Орган, який відповідає за адміністрування

ювенальної юстиції, не сформований, що призводить до нескоординованості діяльності ключових суб'єктів ювенальної юстиції, відсутнє державне фінансування програм її розбудови. Основна діяльність у цій сфері, на думку правозахисниці, ведеться переважно інститутами громадянського суспільства.

З такою думкою погоджується і викладач Харківського національного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук Т. Шевчук. Вона вважає, що однією з основних проблем, що виникають на шляху практичного запровадження в Україні ювенальної юстиції та відновного правосуддя, є негативне ставлення до самого інституту ювенальної юстиції з боку громадськості, ряду науковців, церкви та інших інституцій.

Відтак в українському суспільстві циркулює значна кількість неточної, а інколи навіть прямо неправдивої інформації щодо інституту ювенальної юстиції, яка може бути спростована тільки засобами роз'яснення і впровадження певного «лікбезу».

В Україні уявлення про ювенальну юстицію має два протилежні та взаємовиключні стереотипи. Розгляд цих стереотипів і певних міфів, які існують в українській громадській думці, заслуговує окремої аналітичної роботи. Перший – «Інститут ювенальної юстиції захищає прав дітей, убезпечує їх від можливого негативного впливу, сприяє збереженню традиційних цінностей суспільства і водночас є відповіддю на вимоги часу». Другий – «Європейська система соціального захисту дітей через інститут ювенальної юстиції веде до численних порушень прав підлітків під приводом їх захисту, має доведений криміногенний ефект, спрямована на підірив батьківського авторитету серед неповнолітніх, знищення усталеного сімейного укладу та етичних цінностей».

М. Кулеба, коментуючи таку ситуацію, зазначив: «Розмови (про ювенальну юстицію) в Україні йдуть уже 15 років, вони були поховані років 8 тому і в основному православною церквою. Тому що хтось запустив міф, що ювенальна юстиція – це коли будуть віддавати дітей ЛГБТ меншинам, і коли у сімей будуть

відбирати дітей. Сьогодні має бути чітко прийнято рішення, на жаль, 7–8 років тому на цьому була поставлена крапка, була концепція розроблена, але на тому все і закінчилося».

Така неоднозначність української громадської думки не є винятковим явищем. Питання про те, чи потрібна ювенальна юстиція, попри її існування залишається дискусійним у всьому світі. Її противники стверджують: рівень підліткової злочинності в країнах, де існують ювенальні суди, залишається доволі високим. Водночас інші наголошують, що каральний підхід ламає майбутнє дітей та провокує рецидиви.

Сучасна ювенальна юстиція – це система державних, муніципальних і громадських судових, правоохоронних і правозахисних органів, установ та організацій, що на основі права та за допомогою медико-соціальних і психолого-педагогічних методик здійснюють правосуддя щодо дітей, профілактику та попередження правопорушень дітей та проти дітей, захист прав, свобод та інтересів, а також ресоціалізацію дітей, які перебувають у складній життєвій ситуації.

Загальновизнаною метою системи ювенальної юстиції, яку задекларовано в усіх відповідних міжнародних положеннях щодо захисту прав людини, є реабілітація та соціальна реінтеграція дитини. Конвенції ООН про права дитини (ст. 40) проголошує: «Держави-сторони визнають право кожної дитини, яка, як вважається, порушила кримінальне законодавство, обвинувачується або визнається винною в його порушенні, на таке поведіння, що сприяє розвитку у дитини почуття гідності та значущості, зміцнює в ній повагу до прав людини й основних свобод інших та при якому беруться до уваги вік дитини і бажаність сприяння її реінтеграції та виконання нею корисної ролі в суспільстві».

Відповідно до «Пекінських правил»¹, «система ювенальної юстиції спрямована в першу чергу на забезпечення благополуччя неповнолітнього і забезпечення того, щоб

будь-які міри впливу на неповнолітніх правопорушників завжди були співвідносними як з особливостями особистості правопорушника, так і з обставинами правопорушення». Цей документ виокремлює два головних і найважливіших завдання ювенальної юстиції. Перше завдання полягає у «забезпеченні благополуччя неповнолітнього», і, більше того – це головний пріоритет тих правових систем, де справи неповнолітніх розглядаються сімейними судами чи адміністративними органами», а й «тих судових систем, які дотримуються моделі кримінального переслідування», аби вони сприяли «уникненню застосування виключно каральних санкцій».

Другим завданням є «принцип співвідносності», який розглядається як «засіб для стримування важкості правопорушення», що у конкретному контексті означає, що «відповідь на дії молодих правопорушників має ґрунтуватися не тільки на ступені важкості правопорушення, а й з урахуванням особливостей особистості», таких, як «соціальний статус, ситуація в сім'ї, шкода, якої було завдано внаслідок правопорушення та інші чинники, які визначають особливості особистості».

Одним з найважливіших міжнародних документів вважаються і «Ер-Рядські керівні принципи» – Керівні принципи Організації Об'єднаних Націй для запобігання злочинності серед неповнолітніх, що прийняті і проголошені резолюцією Генасамблеї від 14 грудня 1990 р.

Таким чином, за вимогами міжнародного законодавства про права людини, система ювенальної юстиції спрямована на сприяння реабілітації та соціальної реінтеграції дитини, включаючи формування у дитини відчуття гідності та цінності її особистості, а також виховання поваги до фундаментальних прав інших людей.

В Україні на сьогодні відсутня цілісна система законодавства щодо захисту прав дітей, яка могла б створити працюючий державний інститут ювенальної юстиції. Натомість певні кроки час від часу все ж таки відбуваються. Зокрема, у 2011 р. було прийнято Указ

¹ Таку скорочену загальноприйнятну назву має документ «Мінімальні стандартні правила Організації Об'єднаних Націй щодо відправлення правосуддя стосовно неповнолітніх» («Пекінські правила»). Ухвалено резолюцією ГА ООН № 40/33 від 29 листопада 1985 р.

Президента України «Про Концепцію розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх», Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку кримінальної юстиції щодо неповнолітніх в Україні». Важливе значення має Кримінальний процесуальний кодекс України (2012 р.), який містить окрему главу 38 «Кримінальне провадження щодо неповнолітніх», що фактично було першим реальним практичним кроком законодавця на шляху до ювенальної юстиції.

На думку українського дитячого омбудсмена М. Кулеби, ювенальна юстиція в тому сенсі, у якому хотіли його прийняти, і в якому Кабмін розробляв програму – це діти в кримінальному процесі, захист дітей. «Це ювенальний прокурор, ювенальний суддя, ювенальний слідчий. Це професійні люди, спеціально навчені в кримінальному процесі, які вміють працювати з дитиною».

Але окремі законодавчі акти, як і вже розглянутий вище закон України, на жаль, так і не мають ознак системного державного механізму ювенальної юстиції. Відсутність системи у сфері захисту прав дітей в Україні попри наявність її окремих елементів М. Кулеба порівняв з розібраним автомобілем. «Кожен тримає в руках якусь його частину – у когось кермо, у когось колесо, у когось дверцята. Усі стоять і всім кажуть, що це є машина і вона повинна рухатися. Ага, рухатися. Значить, кожен із цієї запчастини йде собі вперед – таким чином отримуємо автомобіль, який рухається. Але ж це нерозумно рухати автомобіль по частинах, якщо його можна скласти і поїхати». На думку дитячого омбудсмена, ті органи, навіть якщо взяти на рівні міністерств (і МВС, і Мінсоцполітики та Міністерство освіти), які повинні працювати злагоджено – не взаємодіють.

Т. Шевчук, кандидат юридичних наук, викладач Харківського національного університету внутрішніх справ, констатує, що державні інституції України, у тому числі і законодавча сфера, не досягли європейського рівня. Відтак, зазначає науковець, запровадження в Україні ювенальної юстиції буде більш

ефективним і сприйнятним для суспільства лише після узгодження законодавчих ініціатив у загальному правовому полі.

Юрист вважає, що невідповідність чинного законодавства України міжнародним стандартам стосовно ювенальної юстиції зумовлена економічною та політичною нестабільністю нашої країни. Як приклад правник наводить розбіжності в сімейному праві. Так, за діючими у Європі нормами більшість українських родин – неблагополучні, а отже, є наявні підстави позбавити батьків їх прав на піклування про дітей. Ідеться про сім'ї, де немає батька чи матері (незалежно від рівня доходу родини до них підвищена увага), сім'ї, де не задовольняються всі потреби дітей (тому дитину слід вилучити із сім'ї і виховувати у дитячому будинку). Таким чином, підкреслює науковець, зважаючи на те що більшість українських сімей живе за межею бідності, усі вони формально підпадають під підвищену увагу з боку контролюючих органів і можуть бути позбавлені права виховувати своїх дітей через соціальну незабезпеченість. «Проте ніхто чомусь не говорить про ті умови проживання та виховання, які на сьогоднішній день існують у дитячих будинках України, які знову ж таки явно не відповідають рівню аналогічних західних установ», – наголошує Т. Шевчук.

Доктор юридичних наук, професор кафедри теорії держави і права Одеської національної юридичної академії Н. Крестовська підкреслює, що ювенальна юстиція «працює» з двома категоріями дітей – діти-правопорушники та діти, які опинились у складній життєвій ситуації (сироти, позбавлені батьківського піклування, безпритульні, жертви злочинів тощо). Тому вона спрямована не тільки на притягнення до відповідальності дітей-правопорушників, а й на розв'язання проблем дітей, які самі стали жертвами або дорослих правопорушників, або недбалого до них ставлення. За словами досвідченого науковця, практика показує, що нерідко ці дві категорії збігаються: на шлях правопорушення найчастіше стають якраз діти, що опинились у складній життєвій ситуації.

На необхідність спеціальних знань і додаткової кваліфікації під час розгляду справ

щодо захисту прав дітей наголошувала ще у 2013 р., коли вже жваво обговорювалася проблема створення спеціалізованих ювенальних судів, помічник судді Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ А. Радзівілл: «Питання, які стосуються неповнолітніх, досить тонкі: судді треба знати не тільки положення закону, а й психологію дітей і підлітків, йому повинні бути зрозумілі питання виховання, психології, педагогіки». На її думку, робота ювенальних судів має свою специфіку й вимагає спеціального підходу. Оскільки найчастіше ці особи скоюють злочин уперше, суд повинен знайти шлях, перш за все націлений на те, щоб запобігти здійсненню підлітками повторних злочинів.

Адвокат, кандидат юридичних наук, керуючий партнер АГ «Юр.КомМ» Р. Чорнолуцький вважає, що впровадження механізмів ювенальної юстиції вимагатиме і нової якості професійної юридичної підготовки, в тому числі і адвокатів, оскільки вони мають виступати посередниками між усіма учасниками ювенальної системи. «Зростання даної практики в ЄС посилилося особливо в останні 10 років у рамках імплементації гендерної політики, де неповнолітні розглядаються законодавством ЄС як соціальна група з обмеженими правами і можливостями для самозахисту і боротьби за свої права... Відповідно в Україні, при імплементації директив ювенальної юстиції, виникне потреба на ринку юридичних послуг у фахівців, які мають знання, кваліфікацію і практику у специфічній сфері захисту прав дітей», – наголошує адвокат.

Тож варто погодитися з думкою Т. Шевчук, про те що в Україні обов'язково необхідно запроваджувати інститут ювенальної юстиції, однак це має бути не копія «західної моделі», яка передбачає окрему систему правосуддя для дітей і сімей, а особлива система допомоги дітям, у тому числі і тим, що вчинили правопорушення чи стали його жертвою. Причому найважливішим завданням цього державного інституту має стати саме захист,

допомога і підтримка дітей, створення умов для їх розвитку і розкриття здібностей, визнання цінності та унікальності кожної дитини. Державна політика у сфері формування ювенальної юстиції в Україні повинна включати і розробку загальнонаціональних програм, що сприятимуть підтримці родин з дітьми, збереженню традиційних сімейних цінностей, розвитку дитячої соціальної інфраструктури тощо. Ефективним результатом такого напряму діяльності держави має стати створення дієвої системи співпраці всіх органів і служб, які працюють із дітьми.

Бо якщо сьогодні на державному рівні терміново не вжити необхідних заходів, нинішня загрозлива тенденція до скорочення дитячого населення України, що підтверджена наведеними на початку матеріалу офіційними даними, збережеться. А це означає, що через 25 років, за життя лише одного покоління в Україні може не залишитися дітей. Що це можна вважати національною катастрофою? *(Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1824-19>; <https://www.facebook.com/nikolai.kuleba.5>; <http://helsinki.org.ua/prava-dytyny-m-yasenovska-koalitsiya-prava-dytyny-v-ukrajini/>; <http://gazeta.ua/>; <http://ua.112.ua/mnenie/>; [http://uccg.org.ua/bulletin/Articles/01\(5\)/07-Prava_ludyny/050701.pdf](http://uccg.org.ua/bulletin/Articles/01(5)/07-Prava_ludyny/050701.pdf); <http://znaj.ua/news/regions/81715/dityachij-ombudsmen-mikola-kuleba>; <http://www.radiosvoboda.org/a/28166099.html>; <http://www.viche.info/journal/2126/>; <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/2165052>; http://jurliga.ligazakon.ua/blogs_article/709.htm4; <http://podrobnosti.ua/2155875-v-ukran-kozhna-tretja-ditina-strazhda-vd-golodu.html>; <http://www.visnikkau.org/arkh%D1%96v-nomer%D1%96v/a2016-rik/a3-14/>; <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/21647531>; http://zib.com.ua/ua/33746-vvedennya_yuvenalnogo_pravosuddya_za_y_proti.html; <http://bastion.tv/>; <http://www.volyn24.com/>; <http://nkontrol.org.ua/>; <https://nnovosti.info>).*

О. Кривецький, голов. ред. НЮБ НБУВ

Позапланові податкові перевірки

Наприкінці минулого року парламент продовжив дію мораторію на проведення перевірок органами державного нагляду та контролю на 2017 р., що дає змогу урядовцям декларувати послаблення тиску на бізнес. Так з 1 січня 2017 р. набрав чинності Закон України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Однак дія відповідного Закону не стосується Державної фіскальної служби. Зокрема, було внесено зміни до ст. 78 ПК, якою як однією з підстав проведення позапланової податкової перевірки передбачено отримання контролюючим органом рішення суду або слідчого судді про її призначення. Щоправда, фіскальну службу обмежено в ревізіях суб'єктів господарювання з річним оборотом до 20 млн грн. Та митарів це не зупиняє, і вони діють в обхід мораторію на перевірки малого та середнього бізнесу, звертаючись з обвинувачувальним актом до суду. Тому, останнім часом доволі поширеною стала практика проведення податкових перевірок у межах кримінального провадження. Так, за 10 місяців минулого року розпочато 5971 провадження, а до суду з обвинувальним актом направлено 716. Кожне з майже 6 тис. відкритих проваджень дає змогу податківцям ініціювати позапланові перевірки, причому інколи слідчі судді дають фіскалам дозволи на одночасне проведення перевірок великої кількості підприємств. Відомі випадки, коли в одній справі було призначено близько 1000 перевірок. Зокрема, ідеться про ухвалу Солом'янського районного суду Києва, якою дозволено проведення позапланової перевірки більше ніж 900 підприємств України. Фактично жоден із суб'єктів господарювання не застрахований від того, що якийсь із його контрагентів може стати фігурантом кримінальної справи (з об'єктивних чи суб'єктивних причин), і тоді до компанії раптово завітають фіскали. Правники наголошують, що це суперечить Кримінальному процесуальному кодек-

су, а відповідна норма Податкового – застаріла. На їхню думку, призначення податкових перевірок у рамках кримінального процесу є невиннованим і незаконним, такі кримінальні провадження штучно створюються з метою подальшого тиску на підприємства та виділення з них окремих проваджень щодо тих, які не виявили схильності до домовленостей. Водночас вони відзначають, що КПК не передбачає такої слідчої дії, як проведення податкових перевірок. Юристи звертають увагу на те, що пп. 78.1.11 п. 78.1 ст. 78 ПК, який нібито дозволяє проведення позапланової перевірки, якщо отримано відповідне рішення слідчого судді, слідчого, прокурора, з'явився в ПК після прийняття КПК у початковій редакції у 2012 р. Тоді в ч. 2 ст. 36 та п. 4 ст. 40 Кодексу було закріплено право слідчого, прокурора, суду призначати перевірки. Проте Законом України «Про прокуратуру» згадані норми було виключено з КПК, а відповідні положення ПК залишились як рудимент, оскільки зміни до податкового законодавства можна вносити тільки профільним актом. І тепер митарі користуються старою нормою ПК, яка фактично суперечить КПК. Тому, вважають правники, ухвала слідчого судді, як і дії слідчого та прокурора щодо призначення податкової перевірки, є прямим порушенням ст. 19 Конституції.

Відповідно до п. 5 ч. 2 ст. 40 КПК слідчий уповноважений: звертатися, за погодженням із прокурором, до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій. Призначення ж документальної позапланової перевірки не є ані слідчою (розшуковою) дією, ані заходом забезпечення кримінального провадження, з клопотаннями про проведення яких слідчий вправі звертатися, за погодженням із прокурором, до слідчого судді.

Також положення КПК не відносять до компетенції слідчого судді вирішення питання

про призначення документальної позапланової перевірки, а ст. 132 Кодексу «не передбачає такого заходу кримінального провадження, не регламентує порядку розгляду таких клопотань, за якими слідчий суддя повинен визначати достатність підстав для призначення документальної позапланової перевірки». Тому виникає логічне запитання: чи законним є проведення позапланових податкових перевірок у рамках кримінального провадження? Чи така ситуація створюється навмисно?

О. Трегубова, юрист ЮФ «Салком» зазначає: «Призначення позапланових податкових перевірок у межах кримінального провадження – це, по-перше, можливість їх використання як інструменту тиску на бізнес. По-друге, такі перевірки, з набранням чинності з 1.01.2017 р. нової редакції пп. 78.1.11 п. 78.1 ст. 78 Податкового кодексу, часто-густо проводяться з прямими порушеннями норм чинного законодавства, значною мірою – через недосконалість останнього; вони не здатні запобігти зловживанням під час прийняття відповідних рішень слідчими суддями, оскільки порядок призначення ними податкових перевірок залишається неврегульованим».

Шляхів розв'язання проблеми, вважає юрист, може бути два: або повністю виключити пп. 78.1.11 п. 78.1 ст. 78 з ПК, або доповнити КПК нормами, які чітко та безальтернативно врегулюють порядок призначення позапланових документальних перевірок слідчими суддями.

З цим погоджується і Д. Шкаровський, юрист ЮФ VB Partners: «Як відомо, основним напрямом діяльності податкової міліції є протиправний тиск на бізнес. Для цього використовуються законні способи, які спотворюються із цією метою. Можливість призначення неодноразових позапланових податкових перевірок тривалий час використовувалася слідчими з метою тиску на суб'єкти господарювання. Сьогодні можливість проведення таких перевірок обмежено нормами ПК та КПК». Однак єдиним дієвим способом зменшення тиску на бізнес, на думку фахівця, є повна ліквідація податкової міліції та створення нового ефективного органу.

Г. Сегида, керуючий партнер ЮФ Pravovest, наголошує: «Слід внести зміни до законодавства

й заборонити перевірки контрагентів суб'єкта господарювання, щодо якого відкрито кримінальне провадження, та встановити норму, що зобов'язує таких контрагентів надавати відповідну документацію, яка стосується підприємства-фігуранта кримінального провадження, на вимогу органів контролю».

А ось думка Д. Шапарькова, адвоката АФ «Династія»: «Проведення масових перевірок суб'єктів господарювання податковими органами в рамках кримінальних проваджень – це новий тренд фіскалів, який виник унаслідок заборони проведення перевірок суб'єктів малого бізнесу органами ДФС та виключення положень КПК, які дозволяли слідчому самостійно призначати податкові перевірки, що давало йому можливість призначати велику кількість перевірок на власний розсуд». Однак, вважає юрист, нині, у зв'язку з переданням права на призначення перевірки слідчим суддям, отримати велику кількість судових рішень про проведення перевірок для слідчого дуже проблематично. Тому й виникають так звані оптові ухвали слідчих суддів про проведення перевірки великої кількості суб'єктів господарювання.

А за словами О. Михалюка, адвоката АО PwC Legal, передусім, удосконалення потребує не законодавство, а практика його застосування. Тобто, за умови дотримання положень КПК слідчими суддями, переконаний юрист, відповідні норми ПК можна залишити без змін. Утім, для повного уникнення можливості двозначного трактування законодавства, доцільним є виключення з ПК положень про проведення перевірок на підставі ухвали слідчого судді. Крім того, не зайвим буде доповнити КПК положенням про можливість апеляційного оскарження ухвал слідчих суддів, що дасть змогу виправляти подібні помилки та запобігати тиску на бізнес.

Якщо говорити про нормативне забезпечення перевірок, то Порядок їх проведення органами контролю врегульовано Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Водночас перевірки з боку Державної фіскальної служби, Антимонопольного комітету,

Держархбудінспекції, Держфінінспекції, Держінспекції праці, Національного банку тощо регламентуються спеціальними законами та підзаконними актами. У цих перевірках є багато спільного, що дає змогу уникнути свавілля, і, у разі появи перевіряльника, створити певний алгоритм, який буде корисним для багатьох підприємств у випадках незаконних перевірок.

Так, під час податкової перевірки, держслужбовці повинні пред'явити наказ про призначення перевірки, в якому має бути визначено вид перевірки (перевірка, ревізія, обстеження, огляд, інспекція тощо: у разі податкових перевірок – документальна чи фактична) та підстави для перевірки (вичерпний перелік таких підстав установлено законами). У наказі щодо проведення перевірки повинно бути зазначено найменування суб'єкта господарювання або прізвище фізичної особи-підприємця, якого перевіряють, і предмет перевірки (перелік питань, які буде досліджено). Крім того, юристи радять звіряти дані направлення й наказу на перевірку, а також перевіряти службові посвідчення. У разі відсутності в направленні і/або в наказі на перевірку вищезгаданих відомостей (або у випадку невідповідності вказаних відомостей об'єктивним обставинам дійсності) є всі підстави для відмови у допуску перевіряльників на підприємство.

Треба зазначити, що попередження про проведення перевірки має надійти не пізніше ніж за 10 днів до її початку. Якщо таке попередження не надійшло, перевіряльникам можна відмовити. Крім того, підставою для відмови у допуску до планової перевірки після набрання чинності змінами до відповідного закону може бути порушення встановлених вимог до періодичності такої перевірки і/або відсутність на офіційному сайті органу контролю даних про уніфіковану форму акта, що передбачає перелік питань залежно від ступеня ризику. У випадку проведення позапланової перевірки необхідно з'ясувати

відповідність підстав вимогам закону. Також варто вимагати копії документів, що стали підставою для перевірки, наприклад копії скарг. Ненадання таких документів уможливорює відмову в допуску перевіряльників. Перевіряти треба і відповідність вимогам закону строків позапланової перевірки, вказаних у направленні, тривалість якої як правило, не може перевищувати 10–15 робочих днів, а для суб'єктів малого підприємництва – два без права подовження. Проте в будь-якому разі правники радять готуватися до «забігу» фіскалів заздалегідь, а не тоді, коли вже пролунає виклик на старт, тобто розпочнеться проведення перевірки.

Судова практика в Україні відзначається неоднозначністю, тому юристи наполягають: треба знати свої права й захищати їх у будь-який законний спосіб. На сьогодні суддів наділено повноваженнями щодо призначення податкових перевірок, на які парламент подовжив мараторій. Утім, податківці давно навчились обходити заборони, користуючись прогалинами законодавства. На практиці, діючи у зв'язці з контролюючим органом, судді зловживають своїми повноваженнями, здійснюючи тиск на платників податків. Але проблема, насправді, не в наявності цих повноважень, а у відсутності добросовісності та компетентності суддів, яким ці повноваження надано. Розв'язання цієї проблеми вбачається в успішному проведенні судової реформи і оновленні суддівського складу. Маємо надію, що нові судді не будуть використовувати свої повноваження з метою здійснення тиску на платників податків (*Статтю підготовлено з використанням інформації таких джерел: матеріали київської конференції розвитку та безпеки бізнесу (<http://kyivconf.pro/>); Закон України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1728-19>)).*

О. Бусол, д-р юрид. наук, ст. наук. співроб. НЮБ НБУВ

Нова філософія фінансування політичних партій великим бізнесом

(Зарубіжні реалії та українські тенденції)

Загальновідомим і доведеним вважається в усьому світі факт, що корупція в державі є одним з наслідків того, як відбувається фінансування політичних партій. Зазвичай у політичні партії інвестують бізнесмени, які розраховують отримати від цього певні прибутки. Цей прибуток вони можуть отримувати завдяки призначенню їх на вищі державні посади в Кабінеті Міністрів України, Службі безпеки України, Генеральній прокуратурі України, Міністерстві внутрішніх справ України, судових органах тощо, які використовують у протизаконний спосіб. Проте, чи можна однозначно вважати негативом фінансування політичних партій великим бізнесом?

Результати опитування населення, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи» та Центром ім. О. Разумкова, показують, що українці не готові фінансувати політичні партії за рахунок Державного бюджету. Так, 76 % українців не підтримують ідею фінансування політичних партій з Державного бюджету та 40 % українців вважають, що фінансувати партії повинні лідери та члени партій. Лише 13 % українців вважають, що політичні партії повинна фінансувати держава, і 14 % – що це повинні робити бізнесмени. Директор Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва І. Бекешкіна зауважує, що в суспільстві низький рівень довіри до партій, оскільки вони відстоюють інтереси не людей, а їх лідерів і фінансово-економічних кланів. Це означає, що той же олігарх має фінансувати свою партію².

² Публичные дебаты. Финансирование политических партий: как избавиться от влияния олигархов. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-presshall/1933013-publichnyie-debatyi-finansirovanie-politicheskikh-partiy-kak-izbavitsya-ot-vliyaniya-oligarhov-zal-1.html>.

Загалом питання державного фінансування політичних партій треба розглядати не тільки у форматі державного фінансування, а й у форматі застосування коштів великих бізнес-груп та олігархів на утримання політичних партій. Державне фінансування, що не належить жодній з гілок влади, перерозподіляється в межах державного бюджету і надається в прозорий спосіб. Уперше така практика була застосована в Німеччині, а далі поширилася на інші держави Європейського Союзу з метою надання незалежності партіям від можновладців, великого бізнесу та олігархів, які мають ресурси для фінансування політики. Партії часто не можуть відмовитись від цих ресурсів, бо не вміють залучити їх від громадян, як це робиться в США, де будь-яка передвиборна кампанія починається зі збору коштів, у тому числі на ведення виборчої агітації³.

Можливість фінансування політичних партій великим бізнесом є особливістю функціонування політичної системи Сполучених Штатів Америки. Показовим у цьому є список Forbes, який виокремив основних спонсорів Б. Обами та М. Ромні у передвиборній президентській компанії США.

Так, голлівудський режисер С. Спілберг, який є в списку найбагатших американців Forbes 400, підтримав Б. Обаму сумою 100 тис. дол. через Priorities USA Action – незалежну організацію, створену для збору коштів на президентські вибори.

Брати-мультимільярдери Чарльз і Девід Кох, засновники ультраконсервативного

³ Кто финансирует предвыборную кампанию Барака Обамы. URL: <https://delo.ua/world/kto-finansiruet-predvybornuju-kampaniju-baraka-obamy-177904/>.

«Руху чаювання», збирали кошти на кампанію М. Ромні за планом – отримати 400 млн дол. Самі Чарльз і Девід Кох внесли відповідно 40 і 20 млн дол. у цю кампанію.

Знаменитий інвестор У. Баффет (№ 2 в списку Forbes) дав максимальну суму 38 500 дол. на офіційну кампанію з переобрання Б. Обами і не став діяти через організацію Priorities USA Action, створену на підтримку Б. Обами.

Мільярдер, глава імперії казино Las Vegas Sands Ш. Адельсон, один з основних донорів М. Ромні, спільно з дружиною передали як мінімум 35 млн дол. для підтримки М. Ромні.

Мільйонер П. Прітцкер, власниця готелів Hyatt, була головою фінансової кампанії на підтримку Б. Обами та на його переобрання збрала більше 100 тис. дол.

Власник хедж-фонду і мільйонер М. Ласри у своєму будинку в Нью-Йорку організував прийом на підтримку Б. Обами, зібравши більше 200 тис. дол. для його кампанії.

Дж. Сорос підтримував Б. Обаму з 2004 р., коли той балотувався в Іллінойсі, і виділив йому 175 тис. дол.

Спадкоємець мільйонера Р. Кроуна Д. Кроун збирав кошти для Б. Обами ще у 2008 р. У попередню кампанію, коли президентом США був обраний Б. Обама, він зібрав більше 200 тис. дол.

4 млн дол. М. Ромні отримав від Б. Перрі, власника найбільшої у Техасі будівельної фірми Perry Homes.

Ізраїльсько-американський медіа-магнат Х. Сабан дав 1 млн дол. на підтримку Б. Обами через Priorities USA Action.

Старий друг і підлеглий М. Ромні в Bain Capital Е. Конард створив компанію, єдиною метою якої було пожертвувати 1 млн дол. комітету на підтримку М. Ромні.

Менеджер нью-йоркського хедж-фонду Elliott Management П. Сінгер зібрав 5 млн дол. для М. Ромні та спонсорував його кампанію сумою в 1 млн дол.

Легенда фінансового ринку Д. Робертсон, засновник інвестиційної компанії Tiger Management Corp, підтримав М. Ромні сумою 1,3 млн дол.

П'ятірку найбільших донорів кампанії М. Ромні становили також співробітники

банків: Goldman Sachs – 565,6 тис. дол., J. P. Morgan Chase – 400,7 тис. дол., Bank of America – 364,9 тис. дол., Morgan Stanley – 363,6 тис. дол., Credit Suisse Group – 316,2 тис. дол.

Список спонсорів Б. Обами цілком відповідає анонсованій ним боротьбі з «монстрами з Уолл-стріт». Так, співробітники ІТ-компаній Microsoft і Google перерахували на ці цілі 304,7 тис. дол. і 191,2 тис. дол., міжнародні юридичні фірми DLA Piper і Sidley Austin LLP – 302,6 тис. і 234,6 тис. дол. відповідно. До п'ятірки потрапив і Університет Каліфорнії, працівники якого перерахували Б. Обамі 243,5 тис. дол.

У США проводити кампанії в підтримку того чи іншого кандидата можуть не тільки їх виборчі штаби – за них агітують і партійні організації та комітети політичних дій (PACs). Такі комітети можуть вести незалежну від кандидата політичну агітацію, не звітують щодо своїх фондів, і можуть безпосередньо спонсоруватися великим бізнесом. PACs отримали повну автономію після визнання закону Маккейна – Файнголда про обмеження прав корпорацій в передвиборний період, неконституційним. Судді Верховного суду дійшли висновку, що заборона фінансування пропагандистських кампаній є порушенням свободи слова. Так звана справа Citizens United за позовом цього PACs викликала потік пожертвувань від великого бізнесу. Гроші пішли як у традиційні PACs та super PACs, так і в неурядові організації, яким не потрібно звітувати щодо отриманих пожертв. Апеляційний суд США відмовився скасовувати рішення федерального судді, яким зобов'язано розкривати джерела свого фінансування неурядових комерційних організацій, які користуються режимом пільгового оподаткування, але при цьому ведуть у телевізійному ефірі відкриту політичну агітацію. Голова ліберальної групи «Демократія-21» Ф. Вертхаймер назвав це першим великим проривом у боротьбі з масштабними таємними вливаннями, які заповнили федеральні вибори.

У тих, хто захищає право некомерційних організацій не розкривати джерела доходів,

залишається аргумент про замах на свободу слова. Зазначається, що той, хто жертвує гроші, цілком може зіткнутися з проблемами, якщо про його щедрість стане відомо його політичним противникам, які перебувають при владі. При цьому Верховний суд завжди виступав за прозору політику, зобов'язуючи учасників політичного життя розкривати джерела свого фінансування, як у випадку по «справі Citizens United»³.

Великі корпорації не обмежуються фінансуванням одного кандидата. Їхні лобісти працюють і з республіканцями, і з демократами, тому що великий бізнес хоче мати вплив на політику незалежно від того, хто перебуває у владі. Наприклад, бізнесмен Дж. Сорос пожертвував у супер-комітет Х. Клінтон 6 млн дол.

Демократи супер-комітети критикують, але не відмовляються від них під час своїх виборчих кампаній. Наприклад, фонд Priorities USA Action, який дістався Х. Клінтон у спадок від экс-президента, у свій час зібрав більше 100 млн дол. Х. Клінтон пояснює, що відмовитися від суперкомітетів – означає дати республіканцям більше фінансових можливостей. Тож вона давала обіцянку, у разі зайняття посади президента, призначити таких верховних суддів, які скасують рішення щодо супер-комітетів. Проте і вона, і Д. Трамп мали кілька фондів, які незалежно збирали і витрачали величезні суми «за» або «проти» цих двох кандидатів.

Усі пожертви в супер-комітети чітко фіксуються Федеральною виборчою комісією, анонімність надання грошей виключена. Але і тут є лазівка – організації 501-с – некомерційні установи, яким дозволено частину зібраних грошей витрачати на політику, при цьому не розкриваючи своїх донорів. Тому спонсори користуються таким способом, щоб одночасно і підтримати кандидата, і не афішувати свою участь у політичному процесі⁴.

³ Кто финансирует предвыборную кампанию Барака Обамы. URL: <https://delo.ua/world/kto-finansiruet-predvybornuju-kampaniju-baraka-obamy-177904/>.

⁴ Дорогі політики: хто і як фінансує вибори в США. URL: <http://ukr.segodnya.ua/economics/enews/dorogie-politiki-kto-i-kak-finansiruet-vybory-v-ssha-741490.html>.

Діяльність політичних партій не вичерпує весь спектр сил і організацій, що діють на політичній арені. Для захисту своїх, насамперед, економічних, а також політичних інтересів представники підприємницьких кіл організують різноманітні асоціації підприємців. Нині конституції та законодавства зарубіжних країн, регламентуючи різні сторони підприємницької діяльності, закріплюють статус підприємницьких організацій, спілок і асоціацій.

Перша підприємницька організація була заснована в США у 1895 р. Тепер вони створюються на місцевому, регіональному та загальнонаціональному рівнях у вигляді торгово-промислових палат, спілок роботодавців, галузевих асоціацій, національних об'єднань представників промисловості, оптової торгівлі та банкової справи. Такими є, наприклад, Конфедерація британської промисловості, Національна рада французьких підприємців, Федеральне об'єднання спілок національних роботодавців, Круглий стіл бізнесу США, що об'єднує представників фінансових кіл США тощо.

Підприємницькі організації – це могутні й впливові об'єднання, що мають свої офіси з численним апаратом економістів, юристів, соціологів, психологів у сфері бізнесу, маркетингу тощо, їх апарат набагато більший за штат співробітників політичних партій. Основні напрями діяльності підприємницьких асоціацій (організацій, спілок, палат) такі: а) узгодження економічної політики корпорацій і галузі економіки в цілому; б) вплив на відносини між найманими робітниками та підприємцями через вироблення певної політики в оплаті за працю, у вирішенні проблем безробіття, перерозподілу та перекваліфікації трудящих тощо; в) ініціювання у створенні ТНК; г) вплив на законодавчий процес, підготовку і прийняття бюджету, податкову та митну політику; г) розробка кадрової політики для державного апарату, політичних партій і профспілок; д) фінансування політичних партій; е) фінансування ідеологічних теорій, покладених в основу партійних програм і передвиборних платформ тощо.

Підтримуючи певні політичні партії, підприємницькі структури виконують обов'язки своєрідних кураторів, слідкують за їхньою діяльністю та політичним курсом. У підсумку політичні партії відкрито роблять те, що їм рекомендують підприємницькі організації. На відміну від політичних партій, соціальний склад яких неоднорідний, підприємницькі організації – це вузькі, замкнуті об'єднання великих підприємств, що створюються на позапартійній основі. Саме вони і вирішують, яку чи які політичні партії фінансувати чи підтримувати. Отже, політичні партії є опосередкованими організаціями підприємницьких кіл, а підприємницькі – організаціями безпосередніми. Якщо політичні партії активізують свою діяльність головним чином в умовах підготовки і проведення виборчих кампаній, то підприємницькі організації інтенсивно працюють постійно. Спектр вирішуваних ними проблем та інтересів надзвичайно широкий.

Говорячи про способи впливу підприємств на державну політику, слід зазначити їх безпосередню участь у роботі виборчих органів, а також використання різних послуг лобістських організацій та окремих лобістів⁵.

У Німеччині, хоча і спостерігається тенденція скорочення фінансування партій бізнесом, така практика все ж залишається. Серед прихильників Християнсько-демократичного союзу Німеччини (ХДС) – Союз хімічної промисловості та автомобільний концерн Daimler, які пожертвували ХДС у липні 2013 р. по 100 тис. євро. Допомогли значними сумами також Berenberg Bank і троє неназваних приватних осіб. Daimler традиційно ділиться грошми рівною мірою з обома найбільшими партіями Німеччини. У 2013 р. перед виборами Соціал-демократична партія Німеччини (СДПН) отримала від автогіганта також 100 тис. євро. Інший автомобільний концерн – BMW – також робить фінансові вливання у різні партії. Політичні преференції при цьому очевидні: Християнсько-соціальний союз отримав 144 тис. євро, соціал-демократи – 107 тис., 70 тис. дісталися молодшим партнерам

– Вільній демократичній партії Німеччини (ВДПН). Слідом за ХДС за обсягами пожертв йдуть соціал-демократи, які отримали з початку року 287 тис. євро. Крім автогігантів BMW і Daimler, у СДПН був ще один великий спонсор, ім'я якого не розголошується. ВДПН отримала 129 тис. євро. Партію підтримав Союз металообробної та електротропромисловості землі Північний Рейн–Вестфалія і BMW.

Останнім часом, за даними Spiegel Online, обсяги великих пожертв від бізнесу постійно скорочуються. 2012 р. великі компанії пожертвували партіям 1,3 млн євро, що на третину менше, ніж роком раніше. 2010 р. партії у Німеччині отримали майже 4 млн, а виборчого 2009 р. – близько 6 млн євро.

Разом з тим експерти говорять про «пересихання спонсорського струмка» політичних партій Німеччини. Як зазначає Spiegel Online, спонсорська криза пояснюється рядом скандалів останніх років. Суспільство значно критичніше ставиться до фінансової підтримки політиків після того, як через отримання привілеїв від бізнесменів на початку 2012 р. залишив посаду президент К. Вульф. Можливо, ще більшим ударом по спонсорингу став так званий «скандал Mövenpick». Виборчого 2009 р. Вільна демократична партія отримала від компаній, пов'язаних з оператором готельної мережі Mövenpick, понад 1 млн євро пожертв. Це виявилось інформаційною бомбою сповільненої дії: про гігантську пожертву стало відомо, щойно вільні демократи, опинившись в урядовій коаліції, домоглися зниження податку на додану вартість для готельного бізнесу. Тоді за ВДП закріпилося тавро «готельної» партії і неприхованого лобіста інтересів окремих бізнес-інтересів. Від того скандалу вільні демократи досі не можуть оговтатися: подолання 5-відсоткового виборчого бар'єру для цієї партії – під великим питанням⁶.

У Грузії, як заявила виконавчий директор «Міжнародної прозорості Грузії» Е. Гігаурі, у 2012 р. (крім серпень – вересень) шість партій, що входять у виборчу коаліцію «Грузинська

⁵ Конституційне право зарубіжних країн. URL: http://alldok.ru/book_536_page_29.

⁶ Німецький бізнес скорочує фінансування партій. URL: <http://www.zakonoproekt.org.ua/nimetsjkyj-biznes-skorochuje-finansuvannya-partij.aspx>.

мрія», отримали в загальному до 4 607 000, Єдиний національний рух – 13 млн 43400, Християнсько-демократичний рух – 961 000, а Лейбористська партія – 337 000 ларі.

Політичні партії більшу частину доходу отримували у вигляді державного фінансування і пожертвувань. У 2012 р. надавали пожертвування політичним партіям тільки фізичні особи, оскільки закон заборонив отримувати таку фінансову допомогу від юридичних осіб.

Е. Гігаурі зазначила: «Незважаючи на це, на основі аналізу наявних у нас даних було встановлено, що 397 спонсорів Єдиного національного руху, 33 спонсори «Грузинської мрії» і до десятка спонсорів інших політичних об'єднань були певним чином пов'язані з бізнесом».

У звіті наводяться відповідні приклади. Так, двоє представників однієї з будівельних компаній – «Модернхауз» – перерахували Єдиному національному руху 117 000 ларі. Партнер «Ліберті Холдингу Джорджія» В. Гургенідзе і партнер дочірньої компанії «Тегета Моторс» Т. Коходзе пожертвували колишній правлячій команді по 60 000 ларі. Таку ж суму Єдиному національному руху пожертвувала генеральний директор мережі супермаркетів «Гудвіл» Е. Чаберидзе ⁷.

У той час, коли вищезазначені держави допускають фінансування політичних партій великим бізнесом, в інших – наприклад, у Латвії, відбувається активна протидія політичним злочинам.

Глава відділу по контролю фінансування політичних організацій «Бюро по забіганню і боротьбі з корупцією» (КНАВ) Латвії І. Яунскунга заявила, що латвійська система контролю за фінансуванням політичних партій – одна з кращих у Європі. Наприкінці 2016 р. співробітники КНАВ порушили кримінальну справу за фактом порушень закону про фінансування політичних партій. У статусі підозрюваного перебував мер Юрмали Г. Трукснїса (Спілка «зелених» і селян), затримано мільйонера Ю. Крумінша, відсторонено від

⁷ Финансирование политики бизнесом всегда связано с риском коррупции – TIG. URL: <http://www.apsny.ge/2013/pol/1365885061.php>.

посади голову Курземського районного суду м. Рига А. Орніня, фінансиста Й. Райтумса, обшук відбувся й в бюро партії І. Судраби «От серця – Латвії». У рамках цієї кримінальної справи фігурував колишній президент Латвії А. Берзіньш, а також голова парламентської фракції Союзу «зелених» і селян А. Брігманіс ⁸.

Примітно, що, не зважаючи на ефективну роботу КНАВ, політологи, коментуючи практику фінансування політичних партій в Латвії, вказують, що сьогодні державними ресурсами країни фактично керують люди з великими грошима. Це наводить на думку, що все ж не все так гладко в політиці фінансування партій Латвії, як анонсується її керівництвом.

На думку Ф. Раєвського, з потоком грошей у політику треба боротися: «Дуже важливо розуміти, хто впливає на політику. Тому що гроші – це найбільш прямий інструмент впливу на політичні партії. Ті, хто заробляє гроші, ті і впливають; ті, хто зацікавлений у законодавчих змінах; ті, кому цікаві державні закупівлі. Ну, все ясно: йде перерозподіл державних ресурсів за допомогою політичних партій, які використовують в якості інструментів для цього переділу. Це, загалом-то, прописна істина, яка є в будь-якій книзі про політику».

Ф. Раєвський вважає, що якщо захистити політичні партії від грошей практично неможливо, то ввести обмеження для партій в їхніх витратах – можна. Тобто «полоскати мізки своїм виборцям перед виборами, робити масивні передвиборні рекламні кампанії на телебаченні, в яких немає змісту, є тільки красиві картинки і красиві розповіді про гарних політиків. Таким чином вплив особистого капіталу третіх осіб на законотворчість та інші аспекти політичного життя Латвії можна було б помітно знизити». Як зазначено вище, певні успіхи в цій області вже є у КНАВ ⁹.

⁸ У Латвії до незаконного фінансування партій міг бути причетний екс-президент – ЗМІ. URL: <http://1news.com.ua/svit/y-latv%D1%96%D1%97-do-nezakonnogo-f%D1%96nansyvannia-part%D1%96i-m%D1%96g-bytichetnii-eks-prezident-zm%D1%96.html>.

⁹ Андреев А., Артёмов В. Политолог призвал ограничить партиям возможности тратить деньги. URL: <http://lr4.lsm.lv/lv/raksts/den-za-dnem/politolog-prizval-ogranichit-partijam-vozmozhnosti-tratit-dengi.a75255/>.

Досвід останніх парламентських виборів у Латвії, у якій в умовах відсутності лімітів витрат на виборчу кампанію партії витратили близько 9 євро на одного виборця (найбільше з усіх європейських країн) говорить про те, що перемога тієї чи іншої політичної сили на виборах напряму залежить від кількості коштів, витрачених на передвиборну агітацію, зокрема – політичну рекламу на телебаченні¹⁰.

Продовжуючи тезу про успіхи зарубіжних держав у подоланні політичної корупції, зазначимо, що 3 квітня 2015 р. найбагатшу людину Румунії мільярдера І. Нікулае було засуджено до двох років і шести місяців в'язниці за незаконне фінансування у 2009 р. кандидата в президенти М. Джоане.

За даними слідства, колишній функціонер Соціал-демократичної партії (PSD) Румунії Б. Станку отримав від І. Нікулае один мільйон євро для виборчої кампанії лідера PSD М. Джоане, який у підсумку програв вибори Т. Бесеску. В обмін на фінансову підтримку М. Джоане, у разі своєї перемоги, повинен був призначити в Міністерство економіки людей, близьких до І. Нікулае, для лобіювання проектів бізнесмена. Крім того, на три роки засуджений і Б. Станку.

Досягнути такого прориву в боротьбі з політичною корупцією румунам удалося завдяки трьом факторам:

– наявність у законодавстві норм, які підвищили відкритість, прозорість та підконтрольність із боку контролюючих органів доходів та видатків партій і їх кандидатів під час передвиборних кампаній;

– існування незалежних органів кримінальної юстиції, та відповідно – слідчих, прокурорів і суддів;

– законодавства щодо державного фінансування політичних партій, що, у свою чергу, дало додаткові інструменти правоохоронним органам та громадськості контролювати доходи та видатки партій.

Введення аналогічних норм в українське законодавство В. Таран називає чи не єдиним шляхом до подолання політичної корупції в Україні¹¹.

¹⁰ Фінансування політичних партій. URL: <http://yuriy-shveda.com.ua/index.php/en/publicistics/articles/84-finansuvannya-politychnyx-partij>.

¹¹ Таран В. З чого потрібно починати деолігархізацію України. URL: http://www.pravda.com.ua/articles/2015/04/9/7064261/view_print/.

Не так давно в Чилі розгорівся скандал за участі найвищого політичного керівництва. Під час виборчої кампанії 2013 р. міністр закордонних справ Е. Муньйос організував вечерю на розкішній яхті, куди були запрошені не лише місцеві багатії, а й кілька латиноамериканських дипломатів. Вхід на захід коштував 1000 дол., а гроші пішли на підтримку майбутнього президента – кандидати від Соціалістичної партії М. Башеле.

У Новій Зеландії суд встановив, що колишній кандидат у мери Д. Бенкс анонімно отримав 40 000 дол. від засновника сайту Megaupload, К. Доткома. У банку К. Доткому порадили розбити рахунок на дві частини, аби приховати дані про донора. Зрештою, через фактичну підробку фінансової звітності Д. Бенкс, на той час депутат, змушений був покинути парламентське крісло.

У Чехії активісти створили сайт, на якому розміщується інформація про донорів усіх партій. Виявити надмірно зацікавлених у політиці олігархів тут можна за 30 секунд. Більше того, є інформація і про компанії, які надають гроші партіям, а потім отримують кошти через процедури державних закупівель.

На початку 90-х років ХХ ст. у більшості постсоціалістичних держав Європи на законодавчому рівні було закріплено «ліберальну» модель фінансування виборчих кампаній, яка не передбачала жодних обмежень фінансування партійної участі у виборах. Зокрема, не обмежувалися ні максимальний ліміт витрат на виборчу кампанію (розмір виборчого фонду), ні джерела формування виборчих фондів, ні розмір внесків; не було і будь-яких вимог щодо звітування про джерела походження та напрями використання коштів в ході виборчої кампанії. Така модель протягом тривалого часу існувала в Латвії, Литві, Естонії, Боснії, Хорватії, Польщі, проте відсутність будь-яких обмежень щодо розміру виборчих фондів перетворила виборчі кампанії з боротьби ідеологій на боротьбу грошей¹².

¹² Фінансування політичних партій. URL: <http://yuriy-shveda.com.ua/index.php/en/publicistics/articles/84-finansuvannya-politychnyx-partij>.

Загалом правила фінансової підзвітності для партій діють у 125 країнах світу. Найпоширенішим засобом зменшення впливу великого бізнесу є обмеження максимальних річних або передвиборчих внесків. Але без адекватної системи контролю та ефективної діяльності контролюючих органів цей захід не має сенсу. Ніщо не заважає розбити суму внеску на кілька дрібних і провести їх через підставних осіб. З цієї ж причини не варто обмежувати корпоративні внески на користь партій, хоча ця норма і діє у 40 країнах.

Аналогічна проблема із анонімними внесками. Зробити їх відкритими можна лише проводячи гроші через спеціальний банківський рахунок. Але як бути з дрібними пожертвами, які партія збирає на своїх передвиборчих заходах? Зазвичай проблему розв'язують встановленням певного бар'єру, нижче якого анонімність донора зберігається.

В обох випадках важливо не прорахуватися з межею, аби маніпуляції зі штучним подрібненням внесків стали не вигідними. З цією проблемою стикаються по всьому світу, у тому числі і в розвинутих країнах.

Останнє, але водночас найважливіше питання – тіньові внески. Навіть якщо у партії є прозорий банківський рахунок і бар'єр для анонімних внесків достатньо низький, далеко не факт, що через нього проходять усі зареєстровані кошти. Скажімо, якщо під час передвиборчої кампанії будуть дозволені знижки на послуги партіям, відкривається простір для тіньових розрахунків. Утім, це можна обмежити законодавчими нормами, коли послуги можуть надаватися лише за середньою ринковою вартістю.

Існує ще такий варіант, як відкриття тіньового банківського рахунку. Ця тактика використовується повсюдно, але викрити при цих махінаціях політичні партії вдається доволі рідко.

Як показують численні приклади, жодна система прозорості не може позбавити партії та продажних політиків спокуси отримати додаткові фінансові вливання, незалежно від того, наскільки це легально¹³.

Щодо державного фінансування політичних партій в Україні деякі українські політики висловилися не надто оптимістично. Так, В. Луценко, народний депутат від партії «Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина"», не вважає, що можна отримати результат від державного фінансування партій саме той, якого очікують. Якщо поділити виділені кошти (442,4 млн грн) на кількість партій, передбачуваних до фінансування, то отримаємо менше 80 млн грн на кожен, тобто близько 3 млн дол. США. Це – бюджет однієї з виборчої кампанії по мажоритарці, тобто вибори одного олігарха на одному окрузі. Що аж ніяк не зрівняє в правах усі партії, не стане реальною підтримкою для таких молодих і нечисленних партій, як «Демальянс» та ін. На виживання партій в електоральних перегонах впливають не набагато більші суми. Основні витрати – медіа, у першу чергу телеканали. Тобто часто спонсорство має не фінансову природу, а медійну. Наприклад, олігарх О. Пінчук домовляється з якоюсь фракцією, що він пускає її на свій канал на хороших умовах, а за це фракція обіцяє не голосувати за те, що не вигідно О. Пінчуку. При цьому в основному робота ведеться в міжвиборчий період, щоб збільшити рейтинг.

Що стосується мажоритарників, то їм дають франшизу на тій чи іншій території. Тобто ти, як кандидат, не повинен забезпечити підтримку партійного бренду і фінансувати власну рекламу. Таким чином партія на тобі заробляє, а ти йдеш як впливова людини від партії. Ці гроші йдуть за «тіньовими» схемами і вивести їх звідти складно.

В. Фесенко, політолог, зазначає, що досі фінансування партій перебувало в тіні, тому ми не можемо зараз хоча б приблизно оцінити, достатні гроші виділяються з бюджету, чи ні. При цьому потрібно врахувати, що в регіонах усе більше партій фінансуються за рахунок місцевих спонсорів. Також складно сказати, якою має бути оптимальна модель розрахунку держфінансування, скільки мінімум потрібно коштів для функціонування партій і на які потреби. Як не парадоксально, але при розрахунку суми автори законопроекту

¹³ Леменов О., Кучма О. Гроші партій: як залишити олігархів без «політичного таксі». URL: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/04/16/7064924/>.

виходили з російського досвіду. У Росії на ці цілі щорічно виділяється близько 1 млрд р. Чи зменшиться вплив олігархів на політичні партії, – залежить насамперед від самої партії. Тут треба бути реалістами. Якщо партія захоче отримати додаткові гроші, то вони будуть. Але навіщо тоді держфінансування партій? Для того, щоб зменшити спокуси. Щоб у партій, які не хочуть брати гроші у олігархів, була альтернатива.

О. Солонтай, політичний експерт, вважає, що в результаті прийняття закону про державне фінансування вплив спонсорів і олігархів на партії стане менше, але одного закону недостатньо. Це – крок вперед, але це ще далеко не розрив зв'язків між олігархами і політичними партіями¹⁴.

На переконання координатора парламентських і виборчих програм Громадянської мережі «ОПОРА» О. Айвазовської, державне фінансування може бути застосоване після певного перехідного періоду, який включатиме в тому числі забезпечення прозорості витрат і надходжень на рахунки політичних партій у міжвиборчий період та під час виборів. Партії мають бути готові для аудиту їх фінансової діяльності, налагодження своїх фінансових потоків, структури під них. Але проблема в тому, що сьогодні політичні партії, особливо більшість парламентських політичних сил, не зацікавлені в цьому. Їх задовольняє непідзвітний спосіб витрачання коштів олігархів на виборчі кампанії та у міжвиборчий період і вони не прагнуть до державного фінансування. Саме позапарламентські партії або нові політичні сили більш європейського штибу зацікавлені в поданих законопроектах¹⁵.

Українські громадяни теж не залишаються осторонь від проблеми фінансування політичних партій.

¹⁴ Серєда Е. Госфинансирование партий не уменьшит влияния олигархов на политику, – эксперты. URL: <http://hubs.ua/authority/gosfinansirovaniepartij-ne-umen-shitvliyanie-oligarhov-na-politiku-eksperty-89354.html>.

¹⁵ Кривцун Д. Чи реальне державне фінансування партій? URL: <https://day.kyiv.ua/uk/article/podrobyci/chy-realne-derzhavne-finansuvannya-partiy>.

Наведемо (повністю, зі збереженням мови оригінала) критичну статтю в Ukr.media, у якій автор алегорично доводить недосконалість українського закону про фінансування політичних партій та закликає не копіювати безоглядно зарубіжний досвід з цих питань, і з якої можна винести деяке раціональне зерно: «Як дикуни, які побачили намисто (почули, що в Європі є фінансування партій з бюджету) і починають з ними носиться як з писаною торбою, навіть не подумавши, як цей закон буде працювати на практиці. Головним каналом обходу будь-яких обмежень щодо фінансування кампаній та партій буде тіньове фінансування (і підтримка) через підконтрольні ЗМІ, які належать...олігархам. Приховану рекламу (наприклад, через новини) ніяк не можна проконтролювати, тому що розумникам буде заявлено, що у нас така редакційна політика. Тобто залежність від олігархів зростає в рази.

Ну, це одна зі схем. Упевнений, що дуже скоро з'явиться цілий бізнес, коли буде побудована мережа людей, яка постійно комусь щось жертвувати буде. За законом. Наші олігархи тихо сміються над роздутим зарозумілістю грантожерів, які навіть мозок вчасно включити не можуть. Копійки, які виділяє держава типу на фінансування кампанії непорівнянні з бюджетами, який дасть бізнес і гроші за лобіювання інтересів. Головне – прийняти закон “про лобіювання”, який реально якось упорядкує цей ринок і виведе його на чисту воду, оскільки його головний посил будувється на нормальній і раціональній логіці – політики завжди будуть користуватися своїм становищем. Занадто багато спокус. Тому треба дати їм можливість заробити грошей хоча б тоді, коли вони відійшли від справ. Як це зроблено в США, а не неконструктивною Європою. Наприклад, фонд Хілларі і Білла Клінтона за 10 років провели через свої рахунки 2 млрд дол. (!!!). Один публічний виступ Х. Клінтон коштує 300 тис. дол. Не знаю, що вона великого може сказати, але сильно схоже на прихований хабар. Але вона заробляє гроші, коли вона не на посаді і може себе впевнено почувати вже на посаді.

А нашим “корисним ідіотам” потрібно іноді частіше вникати в деталі як працюють

реально інститути в розвинених країнах, а не тупо копіювати, те що у нас буде працювати некоректно»¹⁶.

Існує петиція І. Швеця, в якій він пропонує: «Коли влада виконує вимоги Заходу щодо фінансування партій громадянами держави то необхідно зробити поправки до цього закону, якими заборонити фінансування партій без ідеології. Без демократії бізнес-політичних проєктів, які зареєстровані під вибори, а також партій під одну особу. Якщо вже і йти на фінансування громадян політичних партій, то було б справедливо коли б громадяни фінансували дійсно політичні партії, а не бізнес-політичні проєкти, з політичною ідеологією та демократією, які на початку дев'яностих років боролися за українські інтереси та незалежність, і не грабували Україну»¹⁷.

Цікаві пропозиції викладені в РФ у петиції, у якій пропонується вдосконалити держне фінансування політичних партій через податкові методи, які стимулюватимуть пожертвування прихильниками партій.

Вступати в незалежну від грошей бізнесу та олігархів політичну партію робочому економічно не вигідно. Відносно фінансування політичних партій комерційними компаніями (юридичними особами), вони в подальшому переслідують отримання ними прямої або опосередкованої користі, як то лобіювання інтересів конкретної компанії, отримання депутатського імунітету. У цьому випадку партія здебільше працює на бізнес, а не на робочих.

Автор петиції пропонує дозволити фізичним особам переводити щорічно через особистий кабінет платника податків певну суму зі своїх сплачених податків за минулий рік на рахунок політичної партії, якій він симпатизує. Це знизить фінансову залежність від інвесторів, інтереси яких партії вимушені згодом

лобіювати, наносячи збитки більшості своїх прихильників-громадян.

Таке фінансування не відмінняє чинні закони щодо державного фінансування, лише – зменшить запланований загальний об'єм грошей, які виділяються для політичних партій пропорційно сумі, яку перевели громадяни через особисті кабінети платників податків.

Який же результат очікується від запропонованого нововведення? Найбільш продуктивні та корисні політичні партії отримають більше коштів, підтримку населення, більші шанси прийти до влади, а неефективні партії будуть вимушені переглянути свої програми. Це стимулює партії до виконання передвиборних обіцянок виборцям. У свою чергу виборці за відверто корупційні закони, прийняті партією, можуть у подальшому обмежити її фінансування¹⁸.

Аналіз діяльності політичних партій в зарубіжних країнах дає змогу зробити такі висновки: а) політичні партії, які глибоко інтегровані у політичний механізм влади, чинять дедалі більший вплив на соціально-економічні та політичні процеси, що відбуваються у суспільстві; б) висновки про діяльність партії слід робити не за назвою, програмою, передвиборною платфою чи популярними гаслами, які вона висуває під час виборчих кампаній, а за конкретними справами, коли партія приходить до влади, працює у владних структурах на коаліційній основі або як опозиційна партія.

Відсутність законодавчих лімітів витрат і внесків на виборчу кампанію, вимог щодо розкриття інформації про джерела формування виборчих фондів призводить, з одного боку, до посилення впливу корпорацій на партійні фінанси, а відтак – корумпованості політики, а з іншого боку – не дає підстави виявити, які фінансово-промислові групи стоять за перемогою партії на виборах. Усе це зумовлює необхідність запровадження обмежень фінансування виборчих кампаній¹⁹.

Як вважають автори дослідження неурядової організації Грузії, фінансування політики

¹⁶ Чому олігархи лопнуть від сміху від нового закону про фінансування українських партій. URL: <https://ukr.media/politics/244904/>.

¹⁷ українських громадян так званих політичних партій, бізнес- проєктів під одну особу-олігарха. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/15769>.

¹⁸ <https://www.roi.ru/25422/>.

¹⁹ Фінансування політичних партій URL: <http://yuriy-shveda.com.ua/index.php/en/publicistics/articles/84-finansuvannya-politychnyx-partij>

бізнесом завжди пов'язане з ризиком корупції. Тому необхідно правильне правове регулювання пожегтвувань. З іншого боку, повна заборона на пожегтвування з боку юридичних осіб викликає не виправдане і непропорційне обмеження їх конституційного права на свободу вираження та політичної діяльності. У звіті було загострено увагу на тій обставині, що не існує жодного документа, розробленого певною міжнародною організацією щодо Грузії, який рекомендував би встановити повну заборону на фінансування партій юридичними особами. На думку авторів звіту, замість повної заборони на фінансування партій юридичними особами, бажано ввести у законодавство спеціальні регулюючі норми для уникнення існуючих ризиків²⁰.

Всеукраїнська партія Народної Довіри пропонує нову схему взаємодії держави і бізнесу як основу формування нової соціальної політики держави. За її ідеологією, діалог буде розвиватися тоді, коли сторони визнають свої зобов'язання. Кожний із секторів має визначити сферу своєї відповідальності. Не повинно бути ситуацій, коли органи влади примушують бізнес виділити кошти на соціальні проекти. Як зазначає партія, це дуже великий резерв для розвитку ініціативи населення та для вирішення однієї з головних задач, яку ми зобов'язані вирішити – для ліквідації бідності. Діяльність Всеукраїнської партії Народної Довіри спрямована на зміну ролі національного бізнесу в соціумі. Для бізнесу, так само як і для всіх, застосовується вираз «жити в суспільстві і бути вільним від суспільства не можна». Але поки що вітчизняний бізнес не до кінця усвідомлює, що рішення довгострокових і короткострокових бізнес-завдань тісно пов'язане з тенденціями розвитку всього суспільства. Пріоритети всіх форм бізнесу повинні не просто змінитися, вони повинні розширити свої вузькі тимчасові кордони. Акцент на отриманні максимального прибутку поступово повинен бути витіснений усвідомленням, що ставка на соціально відповідальний бізнес є ключем до

²⁰ Финансирование политики бизнесом всегда связано с риском коррупции – TIG. URL: <http://www.apsny.ge/2013/pol/1365885061.php>.

майбутнього процвітання підприємства, його співробітників, усього суспільства. Таким чином, соціально відповідальний бізнес, а значить цілі та завдання проекту, можуть бути реалізовані лише на вузькому просторі поєднання інтересів і пріоритетів трьох груп – самого бізнесу, держави і суспільства. Ідеться про такі соціальні зміни, які ведуть до зближення цих інтересів²¹.

Ця концепція перекликається з висновком кримінолога Ю. Орлова, що стратегічні засади взаємовідносин між державою та великим бізнесом мають передбачати не конфронтацію, намагання очистити владу від впливу олігархів, а співпрацю з подальшою елімінацією кримінальних форм діяльності останніх у сфері політики²².

Голова Білоруської партії лівих «Справедливий світ» С. Калякін вважає, що фінансування політичних партій представниками бізнесу корисно як для політичних партій, так і держави. Адже коли йде національне фінансування не виникає спроб і прагнення знайти засоби для роботи в іншому місці, в тому числі за кордоном. У всьому світі так і відбувається: люди з своїх політичних уподобань, поглядів фінансують політичні партії, а через це фінансують своє майбутнє. Вони фінансують близькі собі економічні, соціальні програми, ті або інші партії і тим самим сприяють просуванню в життя своїх поглядів та ідей. За його словами, «які б влада не робила заяви і робила дії, нам допомагає бізнес, допомагають люди», «чи є для цього механізми, але, на жаль, все це відбувається на шкоду національним інтересам, у збиток розвитку політичної системи, що погано для розвитку економіки і в цілому розвитку країни»²³.

²¹ Новая философия бизнеса. URL: http://www.narodnadovira.org/p/blog-page_29.html.

²² Орлов Ю. В. Політико-кримінологічна теорія протидії злочинності : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08 / Орлов Юрій Володимирович. – Харків, 2016. – С. 375.

²³ Финансирование бизнесом политических партий: за и против. URL: <http://www.interfax.by/news/belarus/1125935>.

С. Таран, політолог, співзасновник та голова правління Центру соціологічних та політологічних досліджень «Соціовимір», директор Міжнародного інституту демократій (Україна) зауважує, що в країнах ЄС немає олігархів в українському сенсі. Є тільки великий бізнес, який платить податки і не впливає на пряму на політиків. Суспільство має навчитися бачити різницю між великим бізнесом, який чесно платить податки, і між олігархами, які наживаються на монополіях, корупційних схемах та доступі до державних підприємств, між свободою слова та дозованою інформацією куплених ЗМІ, між справжніми патріотами та іграшковими політиками, які під патріотичними гаслами захищають власних спонсорів²⁴.

Висновок – фінансування політичних партій великим бізнесом доцільно впроваджувати,

за умови забезпечення прозорості процесу, можливості контролю з боку громадян. Мільярдери – це люди з комерційною жилкою, сильні лідери, відмінні менеджери, які мають відповідні зв'язки та потрібні знайомства, що допомагає оптимально і правильно організувати будь-яку справу. Очевидно, що вони мають і завжди матимуть безпосередній вплив на розстановку сил у політиці, на діяльність політичних партій. Тому державі треба не відмовлятися від фінансування політичних партій великим бізнесом, а співпрацювати задля отримання взаємної користі.

Розглянувши зарубіжний досвід та українські реалії, можна спостерігати тенденції до формування нової філософії фінансування політичних партій в Україні великим бізнесом, яка базується на взаємній співпраці великих приватних корпорацій та держави на прозорих і чесних засадах.

ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ТА ПРОГНОЗИ

Моніторинг законодавства

Головні зміни

Законопроект від 13.10.2016 р. № 5271

Народні обранці пропонують замінити в судах народних засідателів присяжними.

Податки та збори

Податок на додану вартість

Роз'яснення ГУ ДФС у Тернопільській області від 23.02.2017 р.

Власник автомобіля при отриманні послуг з його ремонту, оплата за які здійснюється страховою компанією, відносить до податкового кредиту суму ПДВ за такою операцією та в тому ж звітному періоді визначає податкові зобов'язання, оскільки платіж за ремонт автомобіля був сплачений не ним, а страховою компанією.

²⁴ Шокотерапія для олігархів. URL: <http://archive.volyn.com.ua/printver.php?rub=4&article=0&arch=1803>.

Лист ДФСУ від 08.02.2017 р. № 2485/6/99-99-15-02-02-15

Якщо нерезидент-експедитор залучає до виконання третіх осіб, у тому числі нерезидентів, що надають послуги з фрахту, то компенсація таких виплат резидентом нерезиденту – експедитору не вважаються сумою фрахту, що сплачується резидентом нерезиденту за договорами фрахтування.

Податок на прибуток

Лист ДФСУ від 08.02.2017 р. № 2485/6/99-99-15-02-02-15

Плата нерезиденту за надані резиденту транспортно-експедиційні послуги, згідно з договором транспортного експедирування, не є об'єктом оподаткування.

Лист ДФСУ від 10.02.2017 р. № 2579/6/99-99-15-02-02-15

Звіт про контрольовані операції за 2016 звітний рік повинен подаватися згідно

з чинними вимогами пп. 39.4.2 ПКУ до 01.10.2017 р. Для розрахунку вартісного критерію і визнання господарських операцій контрольованими повинні використовуватися норми пп. 39.2.1 ПКУ в редакції, що діяла на момент здійснення господарських операцій (тобто до 01.01.2017 р).

Податок на доходи фізичних осіб

**Лист ДФСУ від 14.02.2017 р.
№ 2214/Л/99-99-13-02-03-14**

ДФС в котре нагадала, що дохід у вигляді вартості майна, отриманого у спадщину, включається до загального оподаткованого доходу та оподатковується ПДФО та ВЗ.

Державна допомога, ЕСВ

**Лист ДФСУ від 10.02.2017 р.
№ 2649/6/99-99-13-02-03-15**

Якщо працівник перебуває частину місяця у відпустці без збереження зарплати, а фактично нарахована з/п за відпрацьований час не перевищує МЗП, ЄСВ слід нараховувати саме на МЗП.

Державне регулювання

Ліцензії, патенти, дозволи

**Постанова НКРЕКП від 16.02.2017 р. № 201
Постанова НКРЕКП від 16.02.2017 р. № 202**

На ринку природного газу і транспортування нафти вводяться нові ліцензійні умови. Згідно з ними необхідно отримати нові ліцензії, для чого необхідно подати відповідну заяву в НКРЕКП із додатками, вичерпний перелік яких встановлено.

Галузі та сфери діяльності

Фінансові послуги

**Постанова НБУ
від 11.01.2017 р. № 2**

Мінімальний розмір статутного капіталу діючих в Україні банків, як і було визначено раніше, станом на липень 2017 року має досягати 200 млн. грн. Постанова

НБУ від 11.01.2017 р. № 2 підтверджує пом'якшений графік докапіталізації, який був затверджений ще постановою НБУ від 07.04.2016 р. № 242.

**Постанова НБУ
від 16.01.2017 р. № 5**

Внесено зміни до Положення про визначення розміру кредитного ризику, згідно з яким починаючи з 03.01.2017 р. банки України здійснюють розрахунок розміру кредитного ризику.

Будівництво

**Лист ДФСУ від 12.01.2017 р.
№ 412/6/99-99-15-03-02-15**

Операцією з першого постачання житла вважається операція з передачі права власності (оформлення правовстановлюючих документів) на готове новозбудоване житло (об'єкт житлового фонду) першому власнику такого житла, незалежно від джерел фінансування будівництва.

Об'єкти правовідносин

Земля

**Постанова КМУ
від 08.02.2017 р. № 83**

Визначено механізм отримання бюджетної дотації сільгоспвиробниками, які займаються тваринництвом, вирощуванням винограду, фруктів, ягід, горіхів, овочів, тютюну та цукрового буряку. Бюджетна дотація буде виплачуватися щомісяця автоматично (без втручання органів влади) пропорційно до сплаченої суми ПДВ в межах виділених асигнувань.

**Запитання – відповідь,
розміщені на ЗІР в категорії 112.04**

Фізичні особи, які вийшли на пенсію не за віком, після досягнення ними пенсійного віку мають право на пільгу зі сплати земельного податку за ділянки, що належать їм на праві приватної власності (за винятком земельних паїв).

Нерухомість

Наказ ФДМУ від 12.01.2017 р. № 17

Визначено механізм надання ФДМУ та його регіональними відділеннями підтвердження факту передачі нерухомого майна, що належить

державі, до статутного капіталу господарських товариств, утворених у процесі приватизації (корпоратизації).

ЩОДЕННИК БЛОГЕРА *

Блог на сайті Zaxid.net

Про автора: Михайло Цимбалюк, голова Львівської обласної партійної організації ВО «Батьківщина»

Імітація реформи або чому старішає «нова поліція»?

Зміни мають значення тільки тоді, коли вони проєктують майбутнє, спонукають нас до подальшого розвитку і вселяють надії на краще прийдешнє... Якщо кроки до реформування тієї чи іншої галузі є тільки поверхневою машкарою застарілих процесів, то чи можемо ми говорити про реальні зміни? Чи насправді ми рухаємося вперед? Чи готуємо суспільство і державу до реальних змін?

На жаль, ні! І це прикро!

Реформа поліції остаточно провалена? У мене напрошується надто жорстка відповідь – «так». Впродовж року-півтора, за час роботи нових поліцейських, ця правоохоронна структура майже повністю себе дискредитувала. І це пов'язано не з фіктивними показниками, а якраз із реальністю: поліцейські «боролися» з незаконною торгівлею на вулицях міст, стріляли один в одного через погану координацію дій, часто потрапляли в ДТП... одним словом займалися не тим, що повинні були робити. Вони так і не показали той високий професіоналізм, на який чекали мільйони українців, не стали надією, не змогли вселити віри у серця людей, які так цього потребували після звершення Революції Гідності!

Ще з самого початку було очевидно, що за гарною картинкою нової поліції ховається некомпетентність, легковажність і звичайний піар чинної влади. Теперішні

події є підтвердженням цього сумного явища. Змінили назву структури, набрали нові кадри, але ситуація не дуже і змінилася. Точніше змінилася, але ці зміни майже рівносильні – десь ситуація покращилась, а десь стала набагато гіршою. І якби це були звичні повсякденні процеси, то нічого б страшного у стагнації ми б не вбачали... проте... ми пережили революцію, а отже отримали шанс на нові сподівання. Отримали новий вотум довіри, надії і сенсу...

Автор цих рядків може бути суб'єктивним, але на мою думку, не потрібно було поспішно, рубаючи все під корінь, реформувати правоохоронні органи, не можна було навідріз відмовлятися від «старих» кадрів. Ми мусили ретельно вивчити кожного правоохоронця, дізнатися про його професійні якості і потенціал. Ентузіасти – це добре. Але професіонали із високим моральним рівнем – набагато краще!

Але, на превеликий жаль, із самого початку ми довірилися грузинським фахівцям – Еці Згуладзе та Хатії Деканоїдзе (за свою роботу в органах вони так і не прозвітувалися перед українцями), а тепер призначаємо фахівця старої системи, яку так цуралися, відкидали (День міліції скасували).

А цього тижня нинішня влада, очевидно, змінила свої пріоритети, призначивши на керівника поліції людину, яка працює в правоохоронних органах майже 30 років – Сергія Князева. Особисто знаю цю людину як хорошого оперативника зі стажем та беззаперечним досвідом.

* Збережено стиль і граматику оригіналу

Сергія Князева рекомендувала конкурсна комісія, до неї запитань практично немає, але чи не було це намагання влади зняти з себе відповідальність. Тоді ж яка комісія призначала попередників? Варто чітко окреслити завдання нового керівництва, чи Сергій Князев буде виправляти помилки попередників, але перед тим, як щось будувати, то варто ретельно проаналізувати, що лишилося – фундамент чи руїни...

Ще кілька місяців тому попереднє керівництво Національної поліції вважало досвід роботи в органах внутрішніх справ як один з недоліків і більшість цих людей потрапили під люстрацію. Тепер виникає інше питання – наскільки широкі будуть повноваження у нового очільника Нацполіції, аби йому дійсно вдалося покращити криміногенну ситуацію. Раніше за ситуацію в правоохоронних органах відповідав керівник міліції певної території, а зараз департамент внутрішньої безпеки, підрозділи боротьби з економічних злочинів, протидії боротьби з торгівлі людьми, боротьби з кіберзлочинністю і найпарадоксальніше патрульна поліція підпорядковуються напряму Міністерству МВС...

З огляду на вище написане, можемо констатувати, що в Україні намарно проводять реформи – лише для звітності перед країнами-спонсорами, а не для результату. Виникає логічне питання – чи професіонали прийшли до влади на хвилі Революції Гідності? І що буде далі з такими псевдореформами? А українським чиновникам хотів би вкотре нагадати, що згідно з Конституцією України влада зобов'язана захищати честь та гідність кожного українця (http://zaxid.net/news/showNews.do?imitatsiya_reformi_abo_chomu_starishaye_nova_politsiya&objectId=1417539). – 2017. – 10.02).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Ігор Лапін, народний депутат України

Закон не може сприяти вбивствам і бандитизму

Межі необхідної оборони залишаємо, суб'єктивний фактор – прибираємо. Про зміни до 36 статті Кримінального кодексу.

Щоб зняти маніпуляції довколо законопроекту, яким передбачаються зміни до ст. 36 Кримінального кодексу, поясню, чому виступив з такою ініціативою. Ще працюючи адвокатом і займаючись в основному саме кримінальними справами, я добре знав, що таке суб'єктивний оціночний фактор слідчого і яким несправедливим часто буває українське правосуддя. Саме тому основна мета законопроекту прибрати цей суб'єктивний фактор та чітко визначити, коли оборона є необхідною.

Зокрема, в законопроекті № 5609 визначається чітка низка випадків, коли особа майже автоматично звільняється від кримінальної відповідальності і поняття «перевищення меж необхідної оборони» взагалі не застосовується. Наприклад, типові ситуації, коли мало місце проникнення у житло особи, або спроби протиправного заволодіння майном і особа, яка захищалася, застосувала зброю. Проте не забуваємо, що законодавець передбачив перелік ситуацій, де мусить бути поняття «перевищення меж необхідної оборони».

Не можна зовсім прибирати словосполучення «межі необхідної оборони». Цим ми спровокуємо ріст бандитизму і злочинності на вулицях наших міст. Бо вбити можна не лише пістолетом. Іноді достатньо ножа, розбитої пляшки чи сильної руки.

Більше того, не треба забувати, що в Кримінальному кодексі є статті 118 («Умисне вбивство при перевищенні меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця») і 124 («Умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень у разі перевищення меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця»). І якщо гіпотетично допустити, що 118 стаття «це зло» для тих, хто підтримує ідею прибрати з закону словосполучення «межі необхідної оборони», тоді у випадку вбивства чи тяжких тілесних слідчий автоматично пред'явить ст. 115 «Умисне вбивство», а наслідок – строк від 7 до 15 років позбавлення волі.

Отже, про статтю 36 ККУ. Запропонований альтернативний, а на даний момент вже

й перевнесений законопроект не вирішує проблему усунення суб'єктивного фактору. Слідчі, при розгляді на практиці питань щодо дій у стані необхідної оборони, матимуть можливість на свій розсуд давати оцінки «межі чи не межі». І це, на мою думку, є головний недолік альтернативи. Законодавець має чітко визначати випадки, коли особа звільняється від кримінальної відповідальності.

У першу чергу межі необхідної оборони захищають слабших, неозброєних, незахищених фізично. Це своєрідний бар'єр від зловживань, бо хтось когось просто за «криве» слово пристрелить, і тут можемо наткнутись на «безпредел».

Закон, як і адвокат, – має захищати, формувати правові механізми, а не створювати умови для зловживань та безпорядку. Тому я:

1. За встановлення чіткого переліку, коли особа звільняється від кримінальної відповідальності;

2. За збереження меж необхідної оборони;

3. За усунення суб'єктивного фактору в оцінках дій особи при захисті.

P.S. І ще уточнення: мій законопроект зареєстрований в Верховній Раді 27 грудня 2016 р. а написаний ще раніше. Це для фантазерів, котрі поширюють інформацію, що він нібито розроблений під конкретну особу (http://censor.net.ua/blogs/5115/zakon_ne_moje_spriyati_vbivstvam_banditizmu). – 2017. – 5.02).

Блог на сайті «Цензор.НЕТ»

Про автора: Віктор Таран, голова організації в Ейдос: Центр політичних студій та аналітики

Чи реанімують сьогодні депутати податкову міліцію?

7 лютого народні депутати – члени парламентського комітету з питань податкової та митної політики, ігноруючи позицію Міністерства фінансів, одноголосно підтримали внесену з грубим порушенням Регламенту ВРУ поправку голови комітету Ніни Южаніної до законопроекту № 0940, якою реанімується сумнозвісна податкова міліція.

В той же час, є чітка та безапеляційна позиція Міністерства фінансів стосовно

неприпустимості відновлення діяльності податкової міліції, яка згідно Закону № 1797-VIII від 21 грудня 2016 р. вже понад місяць знаходиться поза законом. Її підтримують як експерти, так і представники бізнесу.

Дії голови та членів профільного комітету Верховної Ради виглядають особливо цинічно, враховуючи той факт, що 6 лютого на урядовій нараді під головуванням Прем'єр-міністра було досягнуто домовленості щодо доопрацювання у найкоротші терміни законопроекту Мінфіну про створення фінансової поліції. Фінполіція має стати аналітичним, а не каральним органом, який прийде на зміну податковій міліції. Законопроект вже публічно підтримала низка бізнес-асоціацій та незалежних експертів.

У зв'язку Верховна Рада не має морального права голосувати за законопроект № 0940, яким пропонується відновити діяльність одного з найбільш репресивних та корумпованих органів в країні, що роками здійснював силовий тиск на бізнес та сприяв зростанню тіньової економіки.

Позитивне голосування стане лакмусовим папірцем, який покаже, які депутати хочуть реальних змін в країні, а які прагнуть зберегти старі корупційні схеми.

Вихід з ситуації, яка склалася один – Кабінет Міністрів має якнайшвидше схвалити і внести до парламенту законопроект про фінансову поліцію зі збереженням усіх прогресивних норм, напрацьованих спільно з громадськістю, які врегульовують такі питання:

- прозорий конкурсний відбір працівників;
- високі зарплати, а отже залучення нових, високопрофесійних кадрів;
- зменшення чисельності штату (2,5 тис. замість 10 тис.);
- зміна інструментарію роботи: перехід від каральних функцій до функцій розслідування та аналітики;
- відсутність повноважень фінансової поліції проводити перевірки бізнесу;
- встановлення вичерпного переліку підстав, за яких фінансова поліція зможе ініціювати проведення уповноваженими органами перевірок суб'єктів підприємництва;
- усунення дублювання функцій державних органів: зокрема, позбавлення СБУ, МВС

та ДФС повноважень у сфері розслідування економічних злочинів;

- щорічне звітування фінансової поліції перед парламентом;

- зниження адміністративного тиску на бізнес та усунення корупційних ризиків.

У свою чергу експертне середовище в особі групи податкові та бюджетна реформа Реанімаційного Пакету Реформ готові максимально долучитися до створення відповідного законопроекту (http://censor.net.ua/blogs/5156/chi_reanmuyut_sogodn_deputati_podatkovu_mltsyu). – 2017. – 9.02).

Блог на сайті «Latifundist.com»

Про автора: Павел Фесюк, коммерческий директор «УкрАгроКом»

Куда катится аграрный бизнес?

Сегодня об Украине как аграрной стране говорит весь мир. Другое дело, что именно о ней говорят. С одной стороны, мы понемногу продвигаемся вперед на мировом аграрном рынке. Но с другой – неопределенная аграрная политика, непростое прошлое и смутное будущее Украины не вызывают в наших партнерах уверенности. Так что же нас ожидает?

Старое поминают

Мы сами себе придумали, что Украина – житница Европы, чтобы этим гордиться и про это рассказывать. Но это не так. Когда украинцы приезжают в Азию или Африку, они ожидают, что при слове «Украина» все скажут, что это страна, где качественная пшеница, лучшие черноземы и высокие урожаи. Но вместо этого им говорят: «Да, это самая коррумпированная страна и наиболее безответственные продавцы».

Однажды во время поездки в Корею на выездной украинский саммит мы встретились с представителями индийских и китайских компаний. Каждая из них имела опыт сотрудничества с Украиной. Но при этом каждая констатировала: сколько раз они работали с нашей страной, столько же раз их обманули. Украинские партнеры не выполнили свои обязательства. Так о чем с нами ещё

говорить? Действительно, на заре становления украинского бизнеса многие компании были временными и позволяли себе не выполнять обязательства. В результате сейчас украинский бренд во всем мире имеет не лучшую репутацию.

Перед нами стоит задание изменить сложившийся стереотип и показать, что Украина – это страна с большими объемами зерна, которая ответственно относится к исполнению условий договоров на уровне государства и частного бизнеса. У нас государство, которое умеет контролировать качество своей продукции и отвечает за него. В Украине запрещены ГМО, поэтому наша продукция интересна для тех, кто заботится о своем здоровье. Мы должны это понять сами и доказать нашим партнерам. Только в таком случае фраза «Мы из Украины» будет брендом. Пока что это не так.

Главная задача государства – справедливо распределять деньги. Если говорить о внутренних проблемах, то сейчас аграрии негодуют по поводу отмены спецрежима НДС, задаваясь вопросом, как дальше вести бизнес. По факту, НДС уже нет, ведь 15 % – это ничто. Тем не менее я поддерживаю государство в отмене налога на добавленную стоимость.

Почему это нужно сделать? Если проанализировать клиентскую базу автосалонов, то вы увидите, что самые дорогие машины покупают аграрии. Далеко ходить не надо. Посмотрите на парковку возле офиса любой аграрной фирмы. Это четко говорит о том, что сельскохозяйственный бизнес – высокодоходный. В то же время Украина находится в предефолтном состоянии. Чтобы сохранить страну, надо платить налоги. И наиболее доходный сектор должен это делать.

С другой стороны, государство должно понимать, что аграрный сектор существует не изолированно. Мы не монополисты в производстве сельскохозяйственной продукции. Мы находимся в конкурентной среде с Россией, Европой, Бразилией, США. Для того, чтобы Украина была конкурентоспособной, аграрный сектор должен развиваться. А государство, в свою очередь, должно сделать хоть какой-то

шаг, чтобы создать для этого условия. Ведь, как нас всегда учили, основная задача государства – справедливое распределение денежных потоков. У богатых забрать, нуждающимся отдать. К примеру, животноводство сейчас является наиболее нуждающейся отраслью.

Причин этому много. У нас практически нет собственного генетического материала, нет своих качественных премиксов, нет хороших ветеринарных препаратов. Да и ветеринарной службы как таковой нет. Почему по всей стране всплеск АЧС? Потому, что ветеринарная служба не ходит по дворам и не контролирует. А ведь эта болезнь в первую очередь появляется в частных хозяйствах. Все это ведет к тому, что в скором времени животноводство умрет.

Поэтому я считаю, что сектор растениеводства должен платить налоги, маржинальный бизнес должен платить налоги, а вот животноводство нужно поддерживать. Для этой отрасли необходимо полностью сохранить НДС. Это нужно не для предприятий, это нужно для страны. Иначе мы останемся голодными.

Чьи земли надо продавать?

Еще один вопрос, который волнует аграриев, – мораторий на продажу земли. Здесь аграрный сектор разделился на два фронта: одни поддерживают продление моратория, другие категорически против.

Главной целью отмены моратория является привлечение в страну инвестиций. Но что даст открытие рынка земли? Это повысит рейтинг Украины как инвестиционно привлекательной страны? Вряд ли. Агрохолдингам мораторий не мешает быть публичными и продавать себя. А маленькие предприятия, как мне кажется, инвесторам не интересны.

Тем не менее, я считаю, что рынок земли надо открыть, но в особом формате. В Украине есть 2 млн га государственной земли. Надо попробовать на государственных предприятиях. Если мы действительно хотим работать над инвестициями, надо начинать с этих площадей. Это принесет государству доход в размере налога на прибыль и военного сбора 16 %, а также привлечет немалые инвестиции – то, к чему стремятся в министерстве.

Аграриям нужна уверенность.

Но на этом вопросы к государству не заканчиваются. Производство в сельском хозяйстве – это короткий цикл, и в течение года все средства возвращаются. Ставка Национального банка составляет 15 %, депозит – 18 %, а кредит банка – 24 %. Доходность 9 % разницы. Если заглянуть к соседям, то в России эта ставка – 16 %, столько же в Беларуси, а в Европе вообще 0 %. И мы с этими странами конкурируем.

Если государство берет у аграриев эти деньги, оно должно гарантировать им уверенность в завтрашнем дне. Агропроизводители не хотят отдавать деньги потому, что не знают, что будет завтра. Ведь в Украине нет государственной системы, которая готова поддержать их в сложных условиях.

Где выход?

В сложившихся условиях и аграрии, и власть пытаются найти решение. Посматривают на Европу, изучают опыт других стран. Но насколько это подходит Украине?

Когда-то в нашей стране была идея развития сельскохозяйственных кооперативов, которая, по правде говоря, потерпела фиаско. Я не верю в то, что украинцы могут договориться между собой. Ведь у нас как: где два украинца, там три гетьмана. Украинцы могут объединяться только в беде. А что касается работы и бизнеса, каждый поступает, как ему лично выгодно. Поэтому создать в Украине сельскохозяйственный кооператив по примеру европейских невозможно.

Вместо этого у нас есть возможности для развития индустриального парка, ведь это уже не кооператив. Это некоторая оффшорная площадка для инвестиций. К примеру, если взять некоторые мощности с коммуникациями, электричеством, водоснабжением и создать там мини-переработку молока, мяса или круп, это уже будет индустриальным парком.

Единственное, покупательная способность украинцев очень низкая. Мы мало едим. Для нас был шок, когда украинские ребята поехали в Польшу на работу, а потом звонят и говорят: «Мы так вкусно и так много никогда еще не ели!». И это мы – «житница Европы», но ограничиваем себя в элементарных вещах.

Люди не могут наполнить свой холодильник йогуртами и сырами, не могут позволить себе покупать качественное мясо. Максимум – сосиски.

И пока украинцы имеют низкий уровень достатка, сюда никто не будет инвестировать. А желание инвестировать есть, но наличие экономических проблем делает инвестиции нецелесообразными. Тем не менее на сегодняшний день рассматривается законопроект об индустриальных парках, который предусматривает некоторые льготы по их деятельности. Я считаю, что для Украины это очень интересно. У нас есть над чем работать и к чему стремиться (<http://latifundist.com/blog/read/1707-kuda-katitsya-agrarnyj-biznes>). – 2017. – 9.02).

Блогна сайті «Политические Известия в Украине»
Про автора: Наталія Білоус

Депутатська недоторканість – спокуса для хуліганів

В Україні вкотре постало питання про скасування недоторканості народних депутатів. Президент Петро Порошенко, як суб'єкт права законодавчої ініціативи, вніс до Верховної Ради законопроект «Про внесення змін до Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України та суддів)» № 1776 від 16 січня 2015 р., визначивши його як невідкладний, що зобов'язує Верховну Раду розглянути цей документ позачергово.

Хоча він і передбачає значне обмеження недоторканості народних депутатів, того ж дня за його внесення до порядку денного проголосували 297 парламентаріїв, що свідчить про визнання ними важливості та актуальності цього документа. Втім, під час попереднього обговорення законопроекту народні обранці висловлювали щодо нього різні, зокрема, й протилежні, судження. Одні народні обранці виступили за збереження конституційно визначеної депутатської недоторканості в незмінному обсязі, другі – за її обмеження, треті – за цілковите скасування, четверті пропонували притягати народних депутатів

до юридичної відповідальності за голосування у Верховній Раді тим чи іншим чином. Деякі їхні висловлювання свідчать про відсутність у парламенті однозначного розуміння сутності, складових та функціонального призначення конституційного інституту депутатської недоторканості, що зумовлює потребу в його розгляді з урахуванням зарубіжного досвіду та українських реалій.

У демократичних державах в основу конституційного статусу парламентаріїв покладено принцип вільного мандата, який полягає в тому, що парламентарій не несе юридичної відповідальності перед виборцями, зокрема, не зобов'язаний виконувати їхні накази й не може бути достроково ними відкликаний. У недемократичних державах, навпаки, використовується принцип імперативного мандата, який означає, що парламентарій зобов'язаний виконувати накази виборців і може бути ними достроково відкликаний. Здавалося б, імперативний мандат більше відповідає вимогам демократії, ніж вільний, бо зобов'язує парламентарія виконувати волю народу. Проте насправді імперативний мандат підпорядковує парламентарія волі не всього народу, а лише його частини – виборців парламентарія, тоді як у парламенті він повинен обстоювати саме загальнонародні інтереси, а не лише інтереси свого електорату. Це означає, що принцип вільного мандата, своєю чергою, ґрунтується на принципі народного (національного) представництва, який полягає у визнанні парламентарія представником усього народу (нації).

Похідним від принципів народного представництва й вільного мандата є принцип «депутатської недоторканості», як він називається в Конституції України. У теорії і практиці конституціоналізму розрізняють дві складові принципу депутатської недоторканості: депутатський (парламентський, бо йдеться про депутатів парламенту) індемнітет і депутатський (парламентський) імунітет. Принцип депутатського індемнітету полягає в тому, що депутат не несе юридичної відповідальності за свої дії як парламентарія (звідси і його

назва від лат. *indemnitas* – беззбитковість, тобто, депутат не зазнає збитків від того, що він робить). Індемнітет означає, що депутат не несе юридичної відповідальності за внесення законопропозицій, законопроектів і поправок до них, звернення з депутатськими запитами, виступи з парламентської трибуни, голосування тим чи іншим чином на пленарних засіданнях парламенту, висловлювання і голосування в парламентських комітетах і комісіях тощо як у період здійснення депутатських повноважень, так і після закінчення їх терміну. Індемнітет має на меті забезпечення незалежності позиції депутата з будь-яких питань, що розглядаються в парламенті, де він покликаний обстоювати інтереси всього народу, керуючись при цьому винятково власним сумлінням.

Принципи вільного мандата, депутатського індемнітету (юридичної невідповідальності) та імунітету (юридичної недоторканності) повсюдно закріплюються в конституціях зазвичай із певними обмеженнями. Обмеження депутатського індемнітету трапляються доволі рідко. А якщо вони є, то найчастіше полягають у тому, що депутат не звільняється від юридичної відповідальності за публічно висловлені ним у парламенті наклеп чи образи. Наприклад, «депутат у будь-який час не може зазнавати переслідування в судовому або адміністративному порядку чи інакше притягнений до відповідальності поза Бундестагом за своє голосування або висловлювання в Бундестазі або в одному з його комітетів. Це не стосується наклепницьких образ» (ч. 1 ст. 46 Основного Закону ФРН 1949 р.) «депутат парламенту не підлягає переслідуванню або допиту в хоч би якій формі у зв'язку з висловленою ним думкою або поданим голосом у процесі виконання депутатських обов'язків... Депутат парламенту зазнає переслідування тільки за наклеп, відповідно до закону і з дозволу парламенту...» (ч. 1, 2 ст. 61 Конституції Греції 1975 р.).

Конституційні обмеження депутатського імунітету є частішими й значно ширшими. Найпоширеніше обмеження полягає в тому, що згода парламенту на затримання чи арешт депутата не потрібна, якщо його застали на

місці скоєння злочину. Звернімося, приміром, до конституцій тих самих держав: «Депутат може бути притягнений до відповідальності або заарештований за кримінально каране діяння лише зі згоди Бундестагу, за винятком випадків затримання під час вчинення такого діяння або протягом наступного дня» (ч. 2 ст. 46 Основного Закону ФРН 1949 р.); «Протягом строку повноважень парламенту депутат не може зазнавати переслідування, арешту, тюремного ув'язнення або якихось інших обмежень без дозволу парламенту... У разі затримання на місці злочину дозвіл парламенту (на затримання чи арешт) не потрібний» (ч. 1, 4 ст. 62 Конституції Греції 1975 р.).

У деяких країнах встановлено додаткові обмеження депутатського імунітету. Найчастіше вони полягають у тому, що згода парламенту на затримання чи арешт депутата не потрібна, якщо за вчинений ним злочин передбачено кримінальне покарання у вигляді позбавлення волі терміном: не менш як шість місяців (Фінляндія), не менш як два роки (Швеція), понад три роки (Португалія), не менш як п'ять років (Хорватія). У Білорусі та Казахстані депутатський імунітет не поширюється на тяжкі злочини.

З урахуванням важливості вирішуваних парламентом шляхом голосування питань і ваги при цьому голосу кожного депутата Конституції багатьох держав передбачають можливість звільнення затриманого чи заарештованого депутата на період сесії на вимогу парламенту. Наприклад, «будь-яке кримінальне провадження... стосовно депутата, будь-який арешт і будь-яке інше обмеження його особистої свободи мають бути призупинені на вимогу Бундестагу» (ч. 4 ст. 46 Основного Закону ФРН 1949 р.); «затримання, заходи, пов'язані з позбавленням або обмеженням волі, або переслідування члена парламенту призупиняються на період сесії, якщо того вимагатиме палата, до складу якої він входить» (ч. 3 ст. 26 Конституції Франції 1958 р.).

У деяких країнах депутат має імунітет тільки в період сесії парламенту: «Члени обох палат, за винятком випадків, передбачених законом,

не можуть бути заарештовані у період сесії парламенту; члени парламенту, заарештовані до відкриття сесії, на вимогу відповідної палати повинні звільнитися з ув'язнення на період сесії» (ст. 50 Конституції Японії 1946 р.). У США імунітет поширюється лише на деякі види правопорушень і діє в період перебування парламентарія на сесії та в дорозі на сесію і назад: «Сенатори і представники одержують за свою службу винагороду, яка встановлюється законом і виплачується казначейством Сполучених Штатів. У всіх випадках, за винятком державної зради, тяжкого злочину та порушення громадського порядку, вони мають привілей свободи від арешту під час їхньої присутності на сесії відповідної палати й під час прямування туди та повернення звідти; за жоден виступ або участь у дебатах у кожній палаті з них не може бути спитано в якомусь іншому місці» (ч. 1 розд. 6 ст. I Конституції США 1787 р.).

Повертаючись до українських реалій парламентаризму бачимо протилежні речі, коли в теорії закон один для всіх, а на практиці депутатська недоторканість – це повний хаос думок та дій. Це тільки в нашій країні бізнесмени та різного роду шахраї можуть по декілька скликань сидіти у Верховній Раді і при цьому ніколи не нести відповідальності за вчинені правопорушення. Окрім цього, принцип депутатської недоторканності використовується деякими посадовими особами, як маніпулятивний інструмент на протигагу конкретним політичним діячам або партіям для прийняття або блокування «потрібних» рішень. Безумовно, це беззаконня та прямий тиск на іншу гілку влади. Але в Україні як такого чіткого розподілу законодавчої, виконавчої та судової гілок влади не існує. У будь-який момент той же Генеральний прокурор може порушити «кримінальну справу» проти народного обранця і часто це може бути безпідставно. Просто така вказівка надійшла з Адміністрації Президента.

На превеликий жаль, питання заангажованості, непрофесіоналізму, дешевого піару органів державної влади – це більш актуальні теми в нашій державі, чим

підвищення розкриття злочинності, наведення порядку в соціумі. І це системна проблема. Коли до влади в Україні приходять новий Президент, Генпрокурор та інші керманічі узурпація влади посилюється, а про демократію доводиться забути.

Сподіваємось, що в найближчі десятиріччя українська політична та правова система зазнає свого якісного розвитку. Зокрема, хочеться, щоб в подальшому тема депутатської недоторканності не слугувала маніпулятивним інструментом та не була спокусою для хуліганів, які б за статусом ховалися від відповідальності. Дуже добре, якби в Україні ввели світовий досвід, коли депутатська недоторканість поширюється винятково в робочий час, і не «розтягувалася» посмертно (<http://izvestia.kiev.ua/blog/show/84238>). – 2017. – 17.02).

Блог на сайті «pravotoday.in.ua»

Про автора: Е. А Морозов, адвокат (судебная защита)

Дискреційні повноваження влади, як підстава для «законної відмови»

Правові підстави для втручання компетентним судом у дискреційні повноваження органів державної влади.

Відповідно до ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованої Україною Законом № 475/97-ВР від 17.07.1997, кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження.

Отже, обираючи спосіб захисту порушеного права, слід зважати й на його ефективність з точки зору ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

У пункті 145 рішення від 15 листопада 1996 р. у справі «Чахал проти Об'єднаного Королівства» (Chahal v. the United Kingdom, (22414/93) [1996] ECHR 54) Європейський суд з прав людини зазначив, що згадана норма гарантує на національному рівні ефективні

правові засоби для здійснення прав і свобод, що передбачаються Конвенцією, незалежно від того, яким чином вони виражені в правовій системі тієї чи іншої країни.

ВАЖЛИВО: Таким чином, суть цієї статті зводиться до вимоги надати заявникові такі міри правового захисту на національному рівні, що дозволили б компетентному державному органу розглядати по суті скарги на порушення положень Конвенції й надавати відповідний судовий захист, хоча держави – учасники Конвенції мають деяку свободу розсуду щодо того, яким чином вони забезпечують при цьому виконання своїх зобов'язань. Крім того, Суд указав на те, що за деяких обставин вимоги ст. 13 Конвенції можуть забезпечуватися всією сукупністю засобів, що передбачаються національним правом.

Стаття 13 вимагає, щоб норми національного правового засобу стосувалися сутності «небезпідставної заяви» за Конвенцією та надавали відповідне відшкодування. Зміст зобов'язань за ст. 13 також залежить від характеру скарги заявника за Конвенцією. Тим не менше, засіб захисту, що вимагається згаданою статтею повинен бути «ефективним» як у законі, так і на практиці, зокрема, у тому сенсі, щоб його використання не було ускладнене діями або недоглядом органів влади відповідної держави (п. 75 рішення Європейського суду з прав людини у справі «Афанасьєв проти України» від 5 квітня 2005 р. (заява № 38722/02)).

Отже, «ефективний засіб правового захисту» у розумінні ст. 13 Конвенції повинен забезпечити поновлення порушеного права і одержання особою бажаного результату; винесення рішень, які не призводять безпосередньо до змін в обсязі прав та забезпечення їх примусової реалізації, не відповідає розглядуваній міжнародній нормі.

Як вбачається з положень Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2 стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень, прийнятої Комітетом Міністрів 11.03.1980, під дискреційними повноваженнями слід розуміти повноваження, які адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати

з певною свободою розсуду, тобто, коли такий орган може обирати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за даних обставин.

Суд не може підмінити державний орган рішення якого оскаржується, приймати замість рішення, яке визнається протиправним, інше рішення, яке б відповідало закону, та давати вказівки, які б свідчили про вирішення питань, які належать до компетенції такого суб'єкта владних повноважень, оскільки такі дії виходять за межі визначених йому повноважень законодавцем.

Згідно з п. 1.6 Методології проведення антикорупційної експертизи, затвердженої Наказом Міністерства юстиції України від 23.06.2010 № 1380/5, дискреційні повноваження – сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта.

Таким чином, дискреція – це елемент управлінської діяльності. Вона пов'язана з владними повноваженнями і їх носіями – органами державної влади та місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. Дискрецію не можна ототожнювати тільки з формалізованими повноваженнями – вона характеризується відсутністю однозначного нормативного регулювання дій суб'єкта. Він не може ухилятися від реалізації своєї компетенції, але і не має права виходити за її межі.

ВАЖЛИВО: Тобто дискреційні повноваження – це законодавчо встановлена компетенція владних суб'єктів, яка визначає ступінь самостійності її реалізації з урахуванням принципу верховенства права; ці повноваження полягають в застосуванні суб'єктами адміністративного розсуду при здійсненні дій і прийнятті рішень.

Дискреційні повноваження в більш звуженому розумінні – це можливість діяти за власним розсудом, в межах закону, можливість застосувати норми закону та вчинити конкретні дії (або дію) серед інших, кожні з яких окремо є відносно правильними (законними) (Суддя Закурін М. К. «Дискреція – дія на власний розсуд. Поняття та прояв», 2009 р.).

Аналогічна правова позиція міститься у постанові Верховного Суду України від 21.05.2013р. №21-87а13.

Згідно з ч. 1 ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або інтереси.

Пунктом 8 ч. 1 ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що позивач – особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано адміністративний позов до адміністративного суду.

Відповідно до частини другої ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

ВАЖЛИВО: Пунктом 2 ч. 4 ст. 105 Кодексу адміністративного судочинства України передбачено, що адміністративний позов може містити вимоги про зобов'язання відповідача – суб'єкта владних повноважень прийняти рішення або вчинити певні дії.

Відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 162 Кодексу адміністративного судочинства України у разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про зобов'язання відповідача вчинити певні дії.

ВИСНОВОК № 1: Отже, суд наділений повноваженнями щодо зобов'язання відповідача прийняти рішення, і це прямо вбачається з п. 2 ч. 4 ст. 105 та п. 3 ч. 2 ст. 162 Кодексу адміністративного судочинства.

ВИСНОВОК № 2: Отже, у разі відсутності у суб'єкта владних повноважень законодавчо закріпленого права адміністративного

розсуду при вчиненні дій/прийнятті рішення, та встановлення у судовому порядку факту протиправної поведінки відповідача, зобов'язання судом суб'єкта прийняти рішення конкретного змісту не можна вважати втручанням у дискреційні повноваження, адже саме такий спосіб захисту порушеного права є найбільш ефективним та направлений на недопущення свавілля в органах влади (25.01.2017 р., Київський адміністративний апеляційний суд, справа № 823/1809/16, ЄДРСРУ № 64260825).

P.s. Більше того, у своєму рішенні від 16 вересня 2015 р. у справі № 21-1465а15 Верховний Суд України вказав, що спосіб відновлення порушеного права має бути ефективним та таким, який виключає подальші протиправні рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, а у випадку невиконання, або неналежного виконання рішення не виникала б необхідність повторного звернення до суду, а здійснювалося примусове виконання рішення.

Таким чином, надаючи правову оцінку належності обраного заявником способу захисту, слід зважати й на його ефективність з точки зору і ст. 13 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (<http://pravotoday.in.ua/ru/blogs/3597/1642/>). – 2017. – 7.02).

Блог на сайті «pravotoday.in.ua»

Про автора: Е. А. Морозов, адвокат (судебная защита)

ВСУ: законотворча діяльність РАДИ не відноситься до владних функцій

Вищий адміністративний суд України не уповноважений розглядати справи щодо оскарження постанов Верховної Ради України прийняті з порушенням встановленої Конституцією України процедури її ухвалення, оскільки законотворча процедура ВРУ не відноситься до владних управлінських функцій.

24.01.2017 р. Верховний суд України розглядаючи справу № 21-2871а16, предметом якої було визнання протиправними дій та

бездіяльності, визнання незаконною і нечинною постанови ВРУ зробив вищевказаний висновок виходячи з наступного.

Посилаючись на ст. 75 Конституції України, Вищий адміністративний суд України дійшов висновку, що у спірних правовідносинах процедура прийняття актів ВРУ, зокрема законів (вияв законодавчої ініціативи, реєстрація законопроекту, розгляд законопроекту, прийняття закону, його підписання), в тому числі і законів про внесення змін до Конституції України, є здійсненням ВРУ законотворчої функції, а не владних управлінських функцій. Тому цей спір не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства

Так, посилаючись на положення ст. 18 та 1711 КАС, позивач зазначив, що ВРУ у межах наданих їй повноважень здійснює управлінські функції, а відтак, позивач вважає, що цей спір підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства.

Однак, представник ВРУ стверджував, що предмет цього спору не має ознак справи адміністративної юрисдикції, оскільки ВРУ своїми законодавчими діями не здійснювала владних управлінських функцій щодо позивача, тому між сторонами немає спірних правовідносин, які би потребували врегулювання у суді адміністративної юрисдикції.

Верховний суд України вказав, що акти, прийняті суб'єктами владних повноважень, дії, вчинені ними під час здійснення управлінських функцій, а також невиконання повноважень, встановлених законодавством (бездіяльність), можуть бути оскаржені до суду відповідно до частин першої, другої ст. 55 Конституції України. Для реалізації кожним конституційного права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності вказаних суб'єктів у сфері управлінської діяльності в Україні утворено систему адміністративних судів.

ВАЖЛИВО: Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх

посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, шляхом справедливого, неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ (ч. 1 ст. 2 КАС).

За змістом розділу II КАС організація адміністративного судочинства включає, з-поміж іншого, визначення юрисдикції адміністративних судів та їх повноважень.

Відповідно до частини першої статті 17 КАС юрисдикція адміністративних судів поширюється на правовідносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням суб'єктом владних повноважень владних управлінських функцій, а також у зв'язку з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень шляхом виборів або референдуму.

Згідно з п. 1 ч. 3 ст. 17 КАС юрисдикція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи, що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України.

ВАЖЛИВО: До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження.

Особливості провадження у справах щодо оскарження, зокрема, актів, дій чи бездіяльності ВРУ встановлені статтею 1711 КАС, проте правила цієї статті поширюються на розгляд адміністративних справ щодо законності зазначених у ній актів, а не їх конституційності.

Поряд із загальними правилами провадження в адміністративних справах у суді першої інстанції КАС встановлює певні особливості провадження для окремих категорій справ, як-от справ щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності ВРУ, Президента України, Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційної комісії судів України.

Відповідно до частини першої ст. 1711 КАС правила цієї статті поширюються на розгляд адміністративних справ щодо актів, дій чи бездіяльності названих вище органів державної

влади та інших суб'єктів адміністративних правовідносин (п. 3 ч. 1 ст. 1711 КАС).

Акти, дії чи бездіяльність ВРУ, Президента України, Вищої ради юстиції, а також рішення, дії чи бездіяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України оскаржуються до Вищого адміністративного суду України (ч. 2 ст. 1711 КАС).

Як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 17 жовтня 2002 р. № 17-рп/2002, положення ст. 75 Основного Закону України у взаємозв'язку з положеннями ст. 5, 76, 85 Конституції України треба розуміти так, що ВРУ як орган державної влади є колегіальним органом, який складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України.

ВАЖЛИВО: ВРУ за своєю природою є представницьким органом державної влади і здійснює законодавчу владу. Визначення ВРУ єдиним органом законодавчої влади означає, що жоден інший орган державної влади не уповноважений приймати закони.

У Рішенні від 27 березня 2002 р. № 7-рп/2002 Конституційний Суд України визначив, що за змістом положень ст. 85, 91 Конституції України ВРУ приймає закони, постанови та інші правові акти. Вони є юридичною формою реалізації повноважень єдиного органу законодавчої влади в Україні та відповідно до ч. 2 ст. 147, ч. 1 ст. 150 Конституції України є об'єктом судового конституційного контролю.

Повноваження ВРУ реалізуються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях ВРУ під час її сесій.

У Рішенні від 29 серпня 2012 р. № 16-рп/2012 Конституційний Суд України, серед іншого, зазначив, що юридичні форми реалізації повноважень ВРУ, Президентом України, Вищою радою юстиції та Вищою кваліфікаційною комісією суддів України мають важливе значення для держави та суспільства, стосуються прав і свобод громадян, формування і функціонування суддівського корпусу.

Приймати ж рішення та давати висновки у справах щодо конституційності законів та інших правових актів ВРУ уповноважений відповідно до ст. 150 Конституції України та ст. 13 Закону України від 16 жовтня 1996 р.

№ 422/96-ВР «Про Конституційний Суд України» лише Конституційний Суд України.

Відповідно до ст. 15 цього Закону підставами для прийняття Конституційним Судом України рішення щодо неконституційності правових актів повністю чи в їх окремих частинах є: невідповідність Конституції України; порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності; перевищення конституційних повноважень при їх прийнятті.

До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, крім випадків, коли щодо таких рішень, дій чи бездіяльності Конституцією чи законами України встановлено інший порядок судового провадження (ч. 2 ст. 2 КАС).

Вичерпний перелік публічно-правових справ, на які не поширюється юрисдикція адміністративних судів, визначено в ч. 3 ст. 17 КАС, а саме на справи: що віднесені до юрисдикції Конституційного Суду України; які належить вирішувати в порядку кримінального судочинства; про накладення адміністративних стягнень; щодо відносин, які відповідно до закону, статуту (положення) об'єднання громадян віднесені до його внутрішньої діяльності або виключної компетенції (п. 1–4 зазначеної частини).

З наведеного випливає, що КАС регламентує порядок розгляду не всіх публічно-правових спорів, а лише тих, які виникають у результаті здійснення суб'єктом владних повноважень управлінських функцій і розгляд яких безпосередньо не віднесено до підсудності інших судів. Не поширюють свою дію ці положення на правові ситуації, що вимагають інших юрисдикційних форм захисту від стверджувальних порушень прав чи інтересів.

Аналогічна правова позиція висловлена Верховним Судом України у постановках від 13 квітня, 15 червня та 15 листопада 2016 р. (*справи № 21-224a16, 21-1945a16 та 21-3353a16 відповідно*) (<http://pravotoday.in.ua/ru/blogs/3597/1644/>). – 2017. – 10.02).

Блог на сайті «trustedadvisors.ua»**Про автора: Иван Мищенко*****Изменения в разрешительной системе не станут «упрощением» для застройщиков, – юристы***

Закон № 1817-VIII «О внесении изменений в некоторые законодательные акты относительно усовершенствования градостроительной деятельности» подписан Президентом, опубликован и вступит в силу в июне текущего года. Изменениями вводится новый порядок оформления разрешительных документов при строительстве: вместо категорий сложности вводятся классы последствий (незначительный, средний и значительный). При этом строительство объектов со средним и значительным классом последствий будет осуществляться исключительно по разрешительной системе.

В правительстве и Госархстройинспекции заявляли, что внедрение таких изменений значительно повысит эффективность противодействия государства незаконным застройкам уже на этапе оформления документов. Одновременно Закон максимально упрощает разрешительную систему для объектов незначительного класса последствий, которые составляют более 80% общего количества застроек на Украине.

Но на самом ли деле Закон упростит ведение бизнеса застройщикам? Юристы прокомментировали для «Юридической практики» данные строительные новации.

Управляющий партнер ЮФ Trusted Advisors Иван Мищенко обращает внимание, что Законом исправляется только малое количество пробелов в законодательстве, которыми умело пользовались застройщики с целью обойти систему: «На законодательном уровне будет решена проблема с искусственным занижением сложности объекта строительства с IV до III, с целью не получать разрешение на строительство, а пойти более простой процедурой регистрации декларации о начале строительных работ. Теперь вышеназванные категории объектов объединены в категорию

«средний класс последствий строительства», которая предусматривает обязательное получение разрешения и, вдобавок к этому, прохождение экспертизы объекта. С коррупцией будут пытаться справиться путем децентрализации органов ГАСИ и значительного упрощения получения разрешительной документации – внедрение двухступенчатой (получение разрешения либо отправка уведомления о начале строительных работ) системы вместо трехуровневой».

«Законодатель по аналогии с прошлыми изменениями в градостроительном законодательстве 2011 г. пошел путем либерализации отношений, которая тогда превратилась в свободу манипуляций с категориями сложности строительства, теперь же освобождение от жестких ограничений касаются получения разрешительной документации. Прошлые изменения увеличили количество нарушений до предельного уровня, об этих будем судить позже», – отмечает юрист.

«Изменения в целом можно рассматривать как прогрессивные и положительные для отрасли, – считает партнер ЮФ «Антика» Сергей Корниенко. – В первую очередь, они направлены на усиление контроля со стороны государства за соблюдением порядка выполнения строительных работ посредством расширения списка объектов, которые требуют получения полного комплекта разрешительных документов на строительство. Не секрет, что положения действующего на сегодняшний день законодательства в сфере строительства позволяли «не чистым на руку» застройщикам в результате не совсем корректного определения категории сложности строящегося объекта избегать необходимости получения разрешения на выполнение строительных работ. Теперь же Закон № 1817 устраняет данную возможность и устанавливает упрощенную разрешительную систему лишь по отношению к объектам с незначительным классом последствий (CC1), к которым, как правило, относятся объекты частной застройки».

При этом юрист акцентирует, что ужесточение правил получения разрешительной документации на строительство будет иметь

также и негативные последствия, например, для инвесторов строительства: «Очевидно, что дополнительные затраты на получение полного пакета разрешительной документации и проведение ее экспертизы будут включены застройщиками в себестоимость строительства, что, в свою очередь, приведет к удорожанию квадратного метра строящегося объекта».

Закон вовсе не упрощает жизнь застройщикам, отмечает вице-президент АФ «Грамацкий и Партнерь», адвокат Юрий Забияка: «Говоря о том, что два критерия строительства («категория сложности» и «класс последствий») заменят одним, оставив лишь «класс последствий», зачастую не говорят, что, по сути, расширяется сфера применения именно разрешительных, а не декларативных процедур. Для участников рынка не секрет, что при проектировании и строительстве всегда рассматривалась возможность проектирования объекта 3-й категории сложности – это позволяло строить и принимать в эксплуатацию весьма немаленькие объекты по декларативной процедуре. Новый Закон попросту убрал такую возможность, оставив уведомительный принцип для совсем простых объектов, которые вряд ли можно назвать значительным сегментом рынка. Помимо этого, предусматривается значительное увеличение ответственности в сфере градостроительства и расширение полномочий органов архитектурно-строительного контроля».

Но эксперт не рекомендует застройщикам спешить подать декларации по-старому, ведь если они не успеют закончить строительство до вступления в силу Закона – велика вероятность того, что им придется заново проходить все разрешительные процедуры при вводе объекта в эксплуатацию (<http://trustedadvisors.ua/blog/regulation-of-urban-planning-activities/>). – 2017. – 15.02).

Блог на сайті «trustedadvisors.ua»

Про автора: Дарья Коротченко

Обрання способу захисту при зверненні стягнення на предмет іпотеки

Ст. 16 Цивільного кодексу України передбачений невичерпний перелік способів

захисту цивільних прав та інтересів судом. Одним із таких способів захисту є визнання права. Однак законодавець встановив обмеження щодо випадків, коли особа може звернутися за захистом свого права у такий спосіб. Наприклад, якщо брати господарське судочинство, то Господарський процесуальний кодекс України передбачає захист прав та інтересів особи у випадках їх порушення, оспорювання та у разі необхідності запобігти правопорушенням.

Таким чином, можна дійти логічного висновку, що норма закону передбачає лише захист права чи інтересу особи, яка вже має це право, тобто воно їй належить, на її власне переконання. Судовий орган виконує функцію підтвердження або спростування цієї позиції. Що ж до способів захисту іпотекодержателя при зверненні стягнення на предмет іпотеки, то на сьогодні законом та, як правило, договорами іпотеки передбачається можливість звертати стягнення на підставі виконавчого напису нотаріуса, згідно з договором про задоволення вимог іпотекодержателя (чи відповідним застереженням) та рішення суду. Умовно такі способи захисту поділяють на позасудові та судові. Позасудовий спосіб захисту є більш привабливим, оскільки кредитор досить швидко отримує у власність предмет іпотеки або набуває права на його продаж будь-якій третій особі від власного імені. У випадку, коли іпотекодержатель не має наміру зараховувати собі на баланс проблемний актив, а також якщо боржник чинить перешкоди при зверненні стягнення, кредитори йдуть шляхом звернення стягнення на предмет іпотеки в судовому порядку.

Законом України «Про іпотеку» при обранні судового способу захисту також надано альтернативні шляхи реалізації такого права: продаж предмета іпотеки від власного імені будь-якій особі або на публічних торгах. Таким чином, законом встановлено, що у разі обрання іпотекодавцем судового способу звернення стягнення на предмет іпотеки стягнення можливе лише шляхом подальшої реалізації предмета іпотеки.

Академічним тлумачним словником української мови визначено поняття

«реалізувати» (в його економічному аспекті) як «переводити на гроші, продавати». Таким чином, законодавчі положення слід трактувати так, що при зверненні стягнення на предмет іпотеки в судовому порядку кредитор має право задовольнити свою вимогу лише шляхом продажу заставного майна та отримання відповідних коштів.

Отже, позиція законодавця є однозначною. Останній надав право обирати іпотекодержателю один з варіантів звернення стягнення на предмет іпотеки. Якщо брати до уваги судовий порядок, то про набуття права власності не йдеться. Однак революційною в цій сфері свого часу стала постанова Верховного Суду України від 11.12.2013р. у справі № 6-124цс13, позиція якого неодноразово використовувалась судами при вирішенні такої категорії спорів. Беручи на себе повноваження нормотворця, Верховний Суд України у вказаному рішенні зазначив, що якщо договором передбачена можливість набуття права власності на предмет іпотеки в позасудовому порядку, то можливість звернення стягнення на предмет іпотеки в суді шляхом набуття права власності також не виключається. Не дивлячись на те, що правова позиція стосувалась саме набуття права власності, тобто отримання у власність іпотекодержателем предмета іпотеки, предмет позову стосувався визнання права власності, а рішенням, яке Верховним Судом України було залишено чинним, право власності саме визнавалося за іпотекодержателем, що за своєю правовою природою (набуття та визнання) є досить різними поняттями в цивільному праві.

У ст. 392 Цивільного кодексу України зазначено, що власник майна може пред'явити позов про визнання його права власності, якщо це право оспорується або не визнається іншою особою, а також у разі втрати ним документа, який засвідчує його право власності (негаторний позов). Отже, захистити своє право шляхом визнання права власності в судовому порядку є підтвердженням вже наявного факту, а не фактичним набуттям такого права.

Таким чином, з огляду на те, що відповідно до ст. 328 ЦК України набуття права власності – це певний юридичний склад, з яким закон

пов'язує виникнення в особи суб'єктивного права власності на певні об'єкти, при застосуванні цієї норми слід з'ясувати, з яких саме передбачених законом підстав чи в якій передбачений законом спосіб особа набула права власності на спірний об'єкт, а також чи підлягає це право захисту в порядку, передбаченому ст. 392 ЦК України (позиція Верховного Суду України у постановах: від 18.02.2015 р. у справі № 6-244цс14; від 24.06.2015 р. у справі 6-318цс15).

Винятки з цього правила існують та передбачені ст. 11 Цивільного кодексу України. Зокрема, цивільні права та обов'язки можуть виникати внаслідок рішення суду лише у випадку, якщо це передбачено актами цивільного законодавства.

Існують два випадки, коли особа може звернутися до суду з позовом про визнання права власності шляхом його набуття. По-перше, у разі набуття територіальною громадою права власності на безхазяйну річ. По-друге, у разі набуття права власності особою, яка здійснила самочинне будівництво на земельній ділянці, що не була відведена їй для цієї мети, за умови надання земельної ділянки у встановленому порядку під вже збудоване нерухоме майно.

На нашу думку, такі винятки з правил запровадженні лише у зв'язку з тим, що інших шляхів набуття права власності на зазначене вище майно законодавством не передбачено, а також через складність процесу доведення того, що особа має право називатися власником такого майна.

«Контрреволюційна» позиція Верховного Суду України була висловлена в постанові від 30.03.2016 р. у справі № 6-1851цс15, в якій суд вказав як на неможливість визнання права власності за іпотекодержателем, якщо до цього ним не було набуто право власності на предмет іпотеки в позасудовому порядку, а також на неможливість такого набуття в судовому порядку, оскільки підстави набуття права власності чітко визначені законом. Надалі протягом деякого часу Верховний Суд України дотримувався такої позиції (зокрема, у постановах від 21.09.2016 р. у справі № 6-1685цс16, від 02.11.2016 р. у справі

№ 6-1923цс-15, від 02.11.2016 р. у справі № 6-2457цс16).

Однак така позиція Верховного Суду України, яка дещо звузила коло раніше наданих можливостей кредиторам задовольняти свої вимоги за рахунок предмета іпотеки, викликала багато суперечностей в юридичній спільноті та навіть серед суддів самого Верховного Суду України, оскільки паралельно приймалися постанови (від 26.10.2016 р. у справі № 6-1625цс16, від 12.10.2016 р. у справі № 6-504цс16, від 14.09.2016 р. у справі № 6-1219цс16, від 28.09.2016 р. у справі № 1243цс16), якими залишалися чинними рішення судів та надавалась можливість набувати й визнавати право власності на предмет іпотеки за іпотекодержателями в судовому порядку.

Варто звернути увагу на обґрунтування, яке зазначав суд у вказаних постановках: «Хоча у справі, яка переглядається, ухвалюючи судові рішення про звернення стягнення на предмет іпотеки шляхом передачі іпотекодержателю права власності на обтяжене іпотекою майно в рахунок виконання забезпечених іпотекою зобов'язань, суд неправильно застосував норми ст. 36, 37, 38, 39 Закону України «Про іпотеку», однак встановивши, що позичальник не виконував грошових зобов'язань за кредитним договором, що договори купівлі-продажу, на підставі яких відповідачі придбали майно у власність, є чинними, що саме відповідачі на момент прийняття рішення у справі були власниками майна, що є предметом іпотеки, суд правильно вирішив спір по суті, захистивши порушені права кредитора щодо виконання позичальником грошових зобов'язань, забезпечених іпотекою».

Таким чином, Верховний Суд України, до компетенції якого належить перевірка вірності застосування судами норм права та забезпечення єдності судової практики, вказує на неправильність застосування норм права та породжує абсолютно протилежну практику щодо подібних правовідносин. На нашу думку, це є неприйнятним явищем.

В контексті зазначеного, слід звернути увагу, що встановлення чіткого переліку можливих

способів судового захисту іпотекодержателя, який існує на сьогодні, не є обмеженням у праві на суд. Так, Європейський суд з прав людини неодноразово зазначав, що право доступу до суду не є абсолютним і може підлягати дозволенним за змістом обмеженням.

З урахуванням зазначеного, вважаємо, що наразі питання звернення стягнення на предмет іпотеки в судовому порядку є цілком врегульованим законодавчо, а право вибору способу захисту кредиторів при зверненні стягнення на предмет іпотеки є непорушним. Однак штучне створення способів цивільного й судового захисту шляхом розширеного тлумачення права та підміною законодавчого регулювання судовою практикою недопустиме в умовах правової держави. До того ж подібні явища порушують принцип правової визначеності, що є неодмінною складовою верховенства права, оскільки іпотекодержателі та іпотекодавці не мають чітко визначених «правил гри» (<http://trustedadvisors.ua/blog/foreclosure-appeal-on-the-mortgage/>). – 2017. – 16.02).

**Блог на сайті «Судебно-юридична газета»
Про автора: Володимир Кампо**

Верховенство права та постреволюційна стратегія суспільно-політичного розвитку України

Після Революції Гідності (2013–2014 рр.) Україна визначилась з вибором стратегії суспільно-політичного розвитку: вона обрала євроінтеграційний шлях такого розвитку.

Але після Помаранчової революції (2004 р.) і Революції Гідності в країні склалась певна революційна традиція, яка може й далі розвиватись, якщо нічого не зміниться у державі. Як, наприклад, у Франції XVIII–XIX ст., де ця традиція діяла з 1789 до 1875 р.

Насправді українське суспільство потребує динамічної еволюційної стратегії суспільно-політичного розвитку, яка, на жаль, повноцінно не реалізується через відсутність національної еліти, дієвих публічних інституцій, реальних

реформ тощо. Як вийти з даної ситуації, яку обрати стратегію для країни, що змагає від десятків проблем і не може сконцентруватись на чомусь головному?

На нашу думку, вихід є – це стратегія побудови незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, що спирається на принцип верховенство права. Саме верховенство права є тим стратегічним напрямком суспільно-політичного розвитку, який дозволить глобально вирішити основні проблеми країни, а потім вдосконалювати нову систему з урахуванням національних інтересів. Тому системне впровадження зазначеного принципу означає не тільки реформу правової системи, але й економічної, політичної та соціальної системи, що може бути логічною відповіддю на виклики і небезпеки, що загрожують Україні. Без будь-якого перебільшення.

Противників принципу верховенства права в Україні більш ніж достатньо – від дрібних чиновників до олігархів. Проте верховенство права – це не тільки принцип, але й певний ідеал демократичного людства, який охоплює не тільки правову, але й суспільно-політичну культуру людей.

Після проголошення незалежності держави у 1991 р. український народ офіційно визнав цей ідеал та зробив його своїм надбанням. Тому його втілення в Україні – це тільки питання більшого чи меншого часу, незалежно від того, комусь він подобається чи ні.

Натомість сьогодні визріла об'єктивна необхідність переосмислити процес втілення верховенства права у всі сфери державного і суспільного життя в Україні, оскільки він не позбавлений певних протиріч та перешкод на шляху його втілення.

Філософія верховенства права. Досвід вказує на те, що повноцінне втілення верховенства права можливе лише у цілком незалежній країні. У 1991 р. Україна звільнилася від СРСР, але не від імперської Росії, яка її вважала тоді та й нині вважає своєю сферою геополітичного впливу.

Тому інтенсивність впровадження верховенства права в геополітично залежній Україні не могла бути високою, як, наприклад,

у республіках Балтії чи країнах Центральної та Східної Європи. Тільки після Помаранчевої революції та ще більше після Революції Гідності в Україні відкрилося вікно можливостей для інтенсифікації зазначеного процесу.

Але вся драма нашої країни (що вже переросла у трагедію з початком війни на Донбасі) в тому, що український політичний клас не хоче змінювати нецивілізовані правила суспільно-політичної гри, успадковані ще від радянської правової системи, на цивілізовані, демократичні. Починаючи з 1991 р. і закінчуючи 2016 р., в Україні змінюються персоналії при владі, інституції, закони, а суспільно-політичні правила гри майже ті ж самі: пострадянські, а насправді – прорадянські. Чого вартує тільки норма про безвідповідальність депутатів місцевих рад, які за свої шкідливі рішення по закону розраховуються з місцевого бюджету, а не з власної кишені!

Якщо правила суспільно-політичної гри незмінні, то виходить, що і результати їх дії відповідні. Якщо в умовах арифметичної задачі є множення на нуль, то результат завжди відомий наперед – нуль. Які б цифри ми не підставляли, виходити будемо на одне і те ж саме.

Отже, Україні треба терміново змінювати нецивілізовані правила суспільно-політичної гри, що склались у ХІХ – на поч. ХХ ст. (засади юридичного позитивізму), на більш цивілізовані. Скажемо, що багато авторів – політологів, істориків, журналістів – вже підходять до розуміння цього питання. Юристи ж до нього поки що ставляться скептично. Багато з них не розуміють, як можна обходитися без засад юридичного позитивізму (законності, формальності, ієрархічності актів тощо) і чим їх замінити у разі необхідності, щоб не пом'якшити «шило на мило».

Ніяких відкриттів тут немає: є цивілізовані правила суспільно-політичної гри, які докорінно відрізняються від засад юридичного позитивізму і широко використовуються у світі. Це засади верховенства права: справедливість, рівність, свобода, пропорційність, правова визначеність та інші цінності – їх кілька десятків.

Справедливість і рівність, свобода і гідність, незалежність і демократія – мабуть, чи не найголовніші українські цінності, на базі яких виховані покоління українців. На основі цих цінностей в принципі мають будуватись державні та громадянські інституції, насамперед, армія та освіта, правоохоронна система та охорона здоров'я тощо. Але поки що ці цінності нерідко поступаються на практиці іншим, більш прозаїчним цінностям, як гроші, кар'єра і т. д.

Для реалізації справжніх цінностей потрібні дійсно вільні люди, демократичне громадянське суспільство, чесні та відповідальні політики. А головне – нові правила суспільно-політичної гри, які втілені у засадах верховенства права.

Як вказує попередній досвід, найскладнішим для українського суспільства і держави був і є перехід від старих до нових правил та їх втілення у життя. Цей перехід вимагає не тільки змін юридичного, як може комусь здаватися, але й політичного і морально-психологічного плану.

Помаранчева революція та верховенство права. Відомо, що кожна справжня революція означає певну зміну конституційного ладу та запровадження нових правил політико-правової гри.

Так, під час Помаранчевої революції відбулась така зміна – авторитарно-олігархічного ладу на демократичний, конституційний лад. Фактично революція означала початок реального втілення Конституції України 1996 р., зокрема, її засад: гідності та прав людини, верховенства права і конституційної демократії, але недовго.

Сумнозвісний закон № 2222 від 8 грудня 2004 р., яким було змінено форму правління (президентсько-парламентську на парламентсько-президентську), швидко повернув розвиток країни назад, тобто до авторитарно-олігархічного ладу. Фактично він був втіленням руху України «задом наперед». Цей закон лише створював видимість демократичних змін, а насправді мав на меті збереження старих правил політико-правової гри. Більшість старих законів та інших актів (указів, постанов і т. д.), що закріплювали авторитарно-олігархічний лад, а також

захищали старих чиновників протягом 2005–2009 рр., продовжували діяти (можливо, за окремими винятками), ніби не було ніяких змін.

Відновлення народом демократичного, конституційного ладу під час Помаранчевої революції вимагало перевірки старого законодавства на його відповідність основному принципу демократії – верховенству права, а точніше його засадам: соціальній і моральній справедливості, рівності, гуманності, правовій визначеності, пропорційності й т. д.

У цілому верховенство права – це панування права у державі, результатом якого є захист прав людини, демократії, незалежної державності та інших соціальних і публічних цінностей. Воно втілено у прецедентах Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України, Верховного Суду України тощо.

Верховенство права виконує не тільки правозахисну, але й правоохоронну функцію. Юридична відповідальність є також однією з його найважливіших засад, бо кожен, хто має права, повноваження тощо, повинен нести відповідальність за їх належне використання чи застосування.

Після Помаранчевої революції жоден орган державної влади не проводив перевірок актів попередньої влади на предмет їх відповідності засадам верховенства права, хоча підстав для цього було (та й сьогодні ще існує) цілком достатньо. Демократична влада вирішила, що вона може діяти на підставі старих політико-правових правил, бо для неї самі по собі правила не були суттєвими, а виявилось, що це не так. Старі формально-догматичні правила зробили її заручницею різних обставин (боротьби гілок влади і т. д.), що швидко вихолостило в ній демократичний дух.

Відомо, що ще 2 листопада 2004 р. Конституційний Суд (далі – КС) своїм Рішенням у справі про призначення більш м'якого покарання нагадав владі, що держава має впроваджувати верховенство права у своїй правотворчій і правозастосовній діяльності. Проте після Помаранчевої революції це Рішення не стало інструментом системного творення нових правил політико-правової гри. Його було замало для такої ролі, оскільки потрібна була

політико-правова підтримка з боку президента, парламенту та уряду, а її не було.

Отже, Помаранчева революція не стала поштовхом для жодного з державних чинників, який би розпочав належне втілення у життя засад верховенства права. Ці чинники надто загрузли у двох антиподах верховенства права:

1) у правовому нігілізмі (ручне управління, непотизм, тіньова політика і право тощо);

2) в юридичному позитивізмі XIX – поч. XX століття з його верховенством парламентських законів (юридична форма – все, а зміст – ніщо), який панував (і панує донині) у правовій системі країни.

Тому вони не змогли зрозуміти цінність верховенства права, яке залишилось (та й зараз у значній мірі залишається) нереалізованим потенціалом.

Відомо, що після Помаранчевої революції ряд українських політологів (В. Карасьов, М. Маринович) прийшли до дуже важливого висновку: революція не відбулася тому, що її представники не намагались втілити у життя засади верховенства права. Ось де фактично був корінь зла, який і сьогодні дає про себе знати. Звичайно, проти впровадження верховенства права діяла стара прорадянська правова система: позитивістська юридична наука, нереформовані суди і правоохоронні органи тощо.

Наслідком невпровадження верховенства права після Помаранчевої революції стала недовіра громадян до судової та правоохоронної системи, падіння суспільно-моральних цінностей, судові та адміністративні репресії, ріст злочинності тощо. І все це на ґрунті масового правового нігілізму і радикалізму населення та безвідповідальності влади. Дійшло до того, що парламент та уряд, щонайменше двічі, чинили опір конституційним указам президента В. Ющенко про розпуск, тобто про відповідальність парламенту за стан справ у державі, але тільки в одному випадку такий розпуск відбувся.

Народ і верховенство права. На практиці влада покривала і покриває правовий нігілізм громадян, щоб вони менше звертали увагу на її безвідповідальність. Так, один экс-голова

Верховного Суду навіть назвав цей нігілізм природним явищем для українців.

Дійсно, для чиновників (звичайно, не всіх) правовий нігілізм, мабуть, є природним, бо він дозволяє їм користуватися замість легального права нелегальними «поняттями» і «договорняками», що часто межують із злочинами. А для народу правовий нігілізм – це тяжка суспільна хвороба, від якої він сам не може вилікуватись, а по-справжньому допомогти йому поки що нікому.

У той же час для народу засади верховенства права значно ближчі ніж «поняття» і «договорняки», які йому нав'язує бюрократичне чиновництво. Справедливість, рівність, права і вольності та інші цінності верховенства права відомі українському народові ще з часів Київської Русі та козацької України.

І хоча імперські режими, а потім і радянська влада, не дуже шанували ідеали верховенства права на українській землі, зазначені цінності зберігала історична пам'ять та національна культура народу. Так, у творах Т. Шевченка та І. Франка, М. Драгоманова і Л. Українки, українського Розстріляного Відродження й дисидентів-шестидесятників можна знайти відображення у літературно-науковій формі засад верховенства права. Адже свою духовність батьки сучасного українства завжди черпали у таких цінностях, як справедливість, природні права людини та національна історія, і привчали до них українців.

Тому після проголошення незалежності України у 1991 р. ідеї верховенства права, яке до цього радянська псевдонаука критикувала як принцип буржуазного права, почали відроджуватись в українській демократичній науці та практиці. Вже в офіційному проекті Конституції України 1992 р. його ідеї знайшли своє номінальне закріплення. Як відомо, цей проект не був ухвалений парламентом, який залишався переважно прорадянським. У душі радянської системи сам парламент за це ніякої відповідальності не поніс.

Здавалося б, існують чіткі історико-політичні істини: у країнах, де панує верховенство права, немає класових революцій; там, де є верховенство права, до влади не можуть прийти

тоталітарні політичні сили: ні комуністи, ні нацисти тощо. Проте ця філософія виявилася надто складною для українського політичного класу, який всупереч логіці та інстинкту самозбереження проігнорував впровадження верховенства права і двічі привів країну до народних революцій 2004 р. та у 2013–2014 рр.

Революція Гідності та верховенство права. Після Революції Гідності суспільно-політична ситуація в країні складалася майже один до одного з часами Помаранчевої революції: була відновлена Конституція України у редакції 2004 р. (!); політики, які керували Євромайданом, як і колись – «помаранчевим» Майданом, знову ні слова не сказали про перехід до верховенства права. Хоча першою вимогою народу на Євромайдані було саме перезавантаження, тобто зміна старих правил політико-правової гри, а виходить – перехід до верховенства права.

Зазначені політики по-своєму розуміли перезавантаження: не як першочергове оновлення старих правил гри, а як першочергову зміну політичних облич («чужих» на «своїх») у владі. І персонально змінили керівництво всіх політичних і правоохоронних органів влади. Судові органи не зазнали персональних змін, крім КС, в якому обрані за квотою парламенту судді були замінені новими суддями з урахуванням нових політичних впливів у ньому.

Очевидно, що персональні зміни у владі треба було робити, але не з позицій революційної доцільності, яка тільки загострила класову ненависть у суспільстві, а шляхом запровадження нових правил політико-правової гри – верховенства права. Адже революційна доцільність ефективна, коли існують революційні суди, а вони в Україні заборонені.

Тому проведені у перші місяці після Революції Гідності політико-правові зміни потребують переоцінки з точки зору додержання вимог верховенства права. Це досить важко робота, що вимагає зміщення акцентів – з політичних на правові. Що належним чином робити у таких випадках ніхто толком не знає, бо, наприклад, суддів, прокурорів, слідчих

та адвокатів цьому ніхто не вчив. Фактично ці юристи стали заручниками ситуації, коли від них вимагають результатів розслідування та притягнення до відповідальності винних у злочинах проти народу під час Революції Гідності, а вони змушені лавірувати між революційною доцільністю та верховенством права.

Проте, хто думав про верховенство права у парламенті часів Революції Гідності — питання риторичне, а тому вийшло те, що вийшло. Між тим, треба пам'ятати, що система верховенства права не менш сувора до її порушників, ніж діюча позитивістська правова система. Але перша завжди більш справедлива та менш залежна від політики, ніж друга.

Після приходу до влади президента П. Порошенка стосовно впровадження верховенства права намітились деякі позитивні зміни – як у державі, так і в суспільному житті. Зокрема, конституційною реформою судової влади 2016 р. передбачено, що суди керуються верховенством права (ст. 129 Основного Закону), а не законами, як у минулому. А це, як кажуть в Одесі, дві великі різниці. Ну, хоча б тому, що закони часто обмежують і роз'єднують людей, суспільство, а верховенство права їх завжди захищає та об'єднує.

Проте це ще не значить, що дана реформа в Україні буде впроваджуватись чітко і послідовно. Багато хто з юристів-практиків (суддів, прокурорів, слідчих, адвокатів) не знає, а дехто і не хоче знати, як впроваджувати засади верховенства права. Але для громадян ситуація є корисною та такою, що обнадіює: тепер вони можуть вимагати від суддів застосування цих засад, на що раніше суд міг просто не реагувати, а також звертатися до КС із конституційною скаргою, якщо закони, що застосовуються в їх справах, суперечать засадам верховенства права.

Після Революції Гідності не тільки держава, але й громадянське суспільство стало більш чутливим до проблем верховенства права: при університетах створюються центри верховенства права; проводяться науково-практичні заходи з даної тематики; змінюються програми юридичних дисциплін

тощо. Але ще більше у цьому плані треба зробити, щоб впровадження верховенства права не перетворилося у чергове надування публічних щік, а реально стало інструментом цивілізаційних змін українського суспільства і нереформованої держави.

«Я закликаю українців: продовжуйте демонструвати вашу відданість верховенству права...», – заявив Джо Байден, экс-віце-президент США під час останнього візиту в Україну у середині січня ц.р. Очевидно, що світ чекає від України рішучих кроків у питаннях реалізації засад верховенства права. Вона має для цього необхідний інтелектуальний і моральний потенціал; їй у цьому плані багато допомагає так звана «Венеціанська комісія», яка сприяє у підготовці та проведенні політико-правових реформ (конституційної, адміністративної, судової та муніципальної).

Самим українцям з питань верховенства права треба організувати серйозну просвітницьку роботу, боротися за його впровадження органами державної влади та місцевого самоврядування, в діяльності політичних партій і громадських організацій. Цю роботу необхідно починати з середньої школи, щоб там навчати дітей основам верховенства права.

Особлива надія на ЗМІ та Інтернет, які у питаннях верховенства права поки що малоактивні. Пора відкривати відповідні рубрики, сайти тощо. Поки що ЗМІ та Інтернет часом не розрізняють поняття верховенства права і верховенства закону (законність), плутають їх. Насправді законність – це лише один з елементів верховенства права.

Таким чином, провівши зазначену роботу, ми закладемо суспільно-правовий фундамент, який гарантуватиме країну від ходіння «задом наперед». Реальне верховенство права не тільки виправить ходу українського суспільства, але й допоможе рухатись з прискоренням, якого йому так бракує. Очевидно, що без верховенства права в Україні не може бути ні цивілізованої ринкової економіки, ні дійсно демократичної політичної системи, ні справедливих соціальних відносин. Все інше – від лукавого.

Замість висновків. Якби у часи Помаранчевої революції влада і суспільство системно

утверджували засади верховенства права у державі (а не займалися чимось іншим), то Україна вже давно була б у НАТО та Європейському Союзі. А значить, не було б ні анексії Криму, ні російської агресії на Донбасі.

Ось справжня ціна стратегічних помилок українського політичного класу, яку платить за нього народ. І не дай нам Бог повторити цих помилок зараз, коли народ доведений майже до краю.

Як відомо, Кобзар колись писав, що йому не однаково, «як Україну злії люде присплять, лукаві, і в огні її, окраденую, збудять... Ох, не однаково мені». Очевидно, що й нам, сучасним українцям, не однаково, що сьогодні намагаються робити з України «злії люде». Висновок напрошується простий: не можна допускати до влади політиків, які не поцінують засади верховенства права та не готові за нього боротися.

Припинення стану недотримання та негативного ставлення до верховенства права в Україні може відбутися демократичним, еволюційним або ж радикальним чи навіть революційним шляхом. Якщо перемаже еволюційна стратегія, тоді цей принцип швидко стане ефективним інструментом глобальних змін суспільства і держави. У випадку ж перемоги радикальної чи революційної стратегії все може піти шкереберть і силове впровадження верховенства права принесе тільки шкоду.

Присвячується українським політологам В. Карасьову і М. Мариновичу, які своїми ідеями про верховенство права надихнули автора на ці роздуми (<http://sud.ua/blog/2017/02/08/100442-verhovenstvo-prava-ta-postrevolyutsjna-strategya-sysplno-poltichnogo-rozvitky-ukrani>). – 2017. – 8.02).

Блог на сайті «Lb»

Про автора: Вадим Івченко, народний депутат України

Земельна реформа: з точністю до навпаки?

2017 р., вочевидь, буде визначальним для долі України. За великим рахунком питання дорівнює виклику: бути нашій державі у світовій спільноті об'єктом чи суб'єктом?

За роки незалежності в Україні немає жодного позитивного досвіду успішної реформи, починаючи від приватизації і закінчуючи державними закупівлями...Що стосується організації земельного ринку – в Україні все зроблено з точністю до навпаки. Єдине, на що спромоглась українська влада – запровадження мораторію на продаж землі. І кожного року точаться запеклі суперечки: відкривати ринок чи ні? Дозволити продаж, або ще рік почекати? Допоки вистачало здорового глузду. Але...

Група з 47 депутатів минулого тижня подала до Конституційного суду позов для зняття заборони на продаж землі сільськогосподарського призначення, мотивуючи це «використанням конституційного права людини щодо можливості продажу свого майна». Ці депутати є «значною часткою ліберально-налаштованих людей, що відійшли від комуністичних догм», – зазначив ініціатор цього позову депутат Олексій Мушак, який, до речі, має близькі родинні стосунки з власником одного з найбільших аграрних холдингів України «Кернел груп», і скоріш за все просто відпрацьовує накази своїх аграрних босів. Варто також зазначити, що компанія «Кернел» у 2016 р. збільшила свою капіталізацію до 1,51 млрд доларів і має 390 тис. Га землі в обробітку. Інші депутати разом з юристами, правниками, іноземними грантовими компаніями наполегливо працюють над законопроектами, які так чи інакше обходять мораторій, вигадуючи різні форми та схеми (№ 4010 «Про емфітевзис»).

Уряд підписує меморандум з МВФ яким погоджується на відкриття ринку землі. При цьому є повністю відповідальним за її тіньовий обіг, оскільки сьогодні вся державна земля здається або відчужується наказами Держгеокадастру.

Про що це каже? Величезна кількість депутатів, урядовців, лобістів великих аграрних компаній витрачають доволі суттєвий обсяг свого часу, вмінь і можливостей і коштів для того, аби в країні якнайскоріше можна було купувати та продавати землю.

Чомусь можливість швидкої економічної вигоди переважає здоровий глузд. Сьогодні ніхто не згадує про найнижчу за всі часи

незалежності капіталізацію українських активів, і, як результат ціну землі у 10 разів дешевшу за середньоєвропейські аналоги. Про відсутність незалежної судової влади, підтвердженням чого є численні приклади рейдерства, чиновницького свавілля, безправ'я орендодавців, корупції і, нерідко, саме при потуранні служителів Феміди. Хаос в землекористуванні. І найголовніше – відсутність фінансово-кредитної підтримки, а також банків, яким селяни могли б довірити найцінніше – свою землю в заставу. За останній рік в Україні збанкрутували 23 банки. Які б були масштаби катастрофи якби в цих банках – банкрутах в заставі була земля?

З чого ж варто розпочати?

З чіткого і прозорого законодавчого врегулювання земельного законодавства, особливо стосовно обсягів «в одні руки», кваліфікаційних вимог, професійного рівня, досвіду роботи на землі, проживання в даній місцевості, фахової освіти, тощо.

Так, є близько 20 % селян, які готові з відчаю та інших причин продати свою землю. Тут покупцем має виступити держава – бо це територія суверенної країни, перш за все.

Для цього потрібно створити державний фермерський банк, який даватиме кредити і фермерам, і місцевій громаді під 3–5 %. Громада скуповує у таких селян паї за ринковою ціною. А потім накопичені масиви виставляє на конкурс зі своїми умовами. Хто на цих умовах погодиться працювати – тому дається наділ в оренду до 50 років, а не 5–7, як сьогодні. Як результат – громада і фермери задоволені, село розвивається, земля залишається у власності держави.

Колосальні земельні масиви державної власності мають бути розпайовані, а на їх місці створені кооперативи або сімейні ферми. Ми маємо зробити землю для людини і її капіталом, і її робочим місцем. Малі сільськогосподарські підприємства, в свою чергу (перш за все сімейні ферми), мають бути єдиними об'єктами бюджетної підтримки та оплачувати лише податок на землю. І в найближчому майбутньому отримаємо 200–250 тис. сімейних фермерських господарств. А

це приблизно 1 мільйон сільських жителів, які прямо задіяні в сімейному виробництві.

В Україні агрохолдинги та інші господарства на величезних площах вирощують і експортують сировину! Розмови ведуться вже про 80 і навіть 100 млн т. валових зборів зерна! Але, по-перше: монокультурою ми знищуємо родючість наших чорноземів, по – друге, на селі ліквідовано мільйони робочих місць, їх залишилось лише 500 тис. з 6 млн, які були ще на початку 90-х років. І по – третє, і це дуже важливо: у всьому світі лише відсталі країни експортують виключно сировину. Зерно – це сировина! На нашому зерні в Північній Африці та в інших регіонах світу побудовані десятки переробних підприємств, де працюють сотні тисяч місцевих робітників: виробляють борошно, комбікорми, крупи, макарони, кондитерку...

Цьому економічному абсурду треба покласти край і невідкладно. І для початку можна зробити елементарне: відшкодувати експортне ПДВ в першу чергу і в автоматичному режимі тільки тим структурам, що торгують на зовнішніх

ринках переробкою, а не сировиною. Результати не змусять себе довго чекати.

На моє глибоке переконання – ключ до кардинального вирішення економічних негараздів в країні – в глибинній трансформації економіки і, зокрема, її головної складової – сфери АПК. Її радикальна структурна перебудова на користь мільйонів малих сімейних ферм стане величезним резервом нарощування зайнятості, виробництва життєво необхідних продуктів харчування, збереження сільської поселенської мережі, сталого розвитку територій, формування середнього класу на селі, поштовхом для розвитку сільського машинобудування і т. д.

То як ми рухаємось далі? Хаотичний продаж і відверта економічна складова у земельних відносинах або підприємницька активність на селі зі створенням робочих місць, фінансовою і продовольчою стабільністю, соціальним захистом сільського населення та збереженням сільських територій?! (http://ukr.lb.ua/blog/vadym_ivchenko/358744_zemelna_reforma_z_tochnisty.html). – 2017. – 15.02).

**ГРОМАДСЬКА ДУМКА
ПРО ПРАВОТВОРЕННЯ
№ 4 (129) 2017**

Інформаційно-аналітичний бюлетень
на базі оперативних матеріалів
Додаток до журналу «Україна: події, факти, коментарі»

Редактори:
Т. Дубас, О. Федоренко, Ю. Шлапак

Комп'ютерна верстка:
А. Бергелльська

Підп. до друку 28.02.2017.
Формат 60x90/8. Обл.-вид. арк. 4,15.
Наклад 2000 пр.
Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ № 5358 від 03.08.2001 р.

Видавець і виготовлювач
Національна бібліотека України
імені В. І. Вернадського
03039, м. Київ, Голосіївський просп., 3
siaz2014@ukr.net

Свідоцтво про внесення суб'єкта
видавничої справи до Державного реєстру
видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції ДК № 1390 від 11.06.2003 р.