

Часопис

ПАРЛАМЕНТ

№5/2003



РЕЗУЛЬТАТИ РОБОТИ ІІІ СЕСІЇ
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ІV СКЛИКАННЯ:
ЗДОБУТКИ ТА ВТРАТИ

Лабораторія законодавчих ініціатив





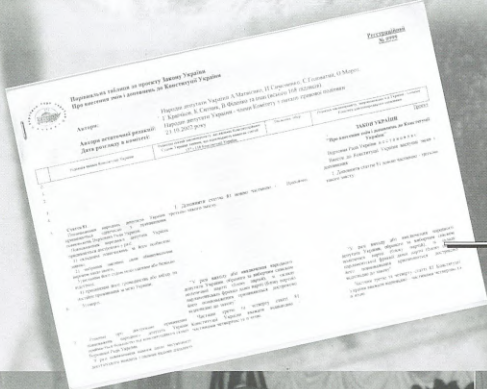
— Експертиза і аналіз державної політики



Лабораторія законодавчих ініціатив



— Моніторинг діяльності Верховної Ради України



— Нормопроекування



«Часопис ПАРЛАМЕНТ»
науково-популярний журнал

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ 5474 від 13.09.01.
видане Державним комітетом інформаційної
політики України.



ЗАСНОВНИК І ВИДАВЕЦЬ:
Лабораторія законодавчих
ініціатив

ГОЛОВНИЙ РЕДАКТОР:
Ігор Когут

ВИКОНАВЧИЙ РЕДАКТОР:
Сергій Панцир

ВІДПОВІДАЛЬНИЙ ЗА ВИПУСК:
Денис Ковриженко

ПРОЕКТ ЗДІЙСНЕНО ЗА ПІДТРИМКИ
«Фонду сприяння демократії» Посольства
США в Україні, Київ

This project was supported by the Democracy
Fund of the U.S. Embassy, Kiev

Погляди авторів не обов'язково збігаються з
офіційною позицією Уряду США.

The views of the authors do not necessarily
reflect the official position of the U.S.
Government.

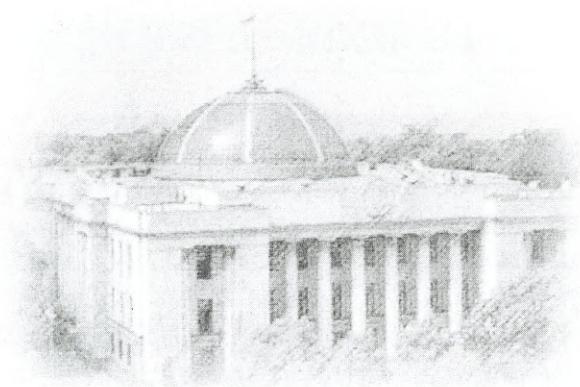
При використанні матеріалів посилання на
журнал «Часопис ПАРЛАМЕНТ» обов'язкове.

Підписано до друку 02.09.2003.
Формат 60x84/8.

Журнал видається українською мовою.
Наклад 1000 прим.

Розповсюджується безкоштовно.

ОРИГІНАЛ-МАКЕТ ТА ДРУК:
Видавництво «Міленіум»
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої
справи до державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої
продукції ДК № 535 від 19.07.2001 р.
Тел.: 236-3721
E-mail: millennium@mbox.com.ua



ЗМІСТ

РЕЗУЛЬТАТИ РОБОТИ ІІІ СЕСІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ІV СКЛИКАННЯ: ЗДОБУТКИ ТА ВТРАТИ

Податкова реформа:
крок вперед, крок назад 3

Аграрна реформа: прорив у законодавчому
регулюванні 8

Зміни у соціальному законодавстві за
результатами 3 сесії Верховної Ради
України ІV скликання 13

Пенсійна реформа — довгоочікувані
законодавчі рішення 17

Законодавчі ініціативи запровадження
ф'ючерсної торгівлі в Україні 23

Результати роботи 3 сесії Парламенту:
статистичний зріз. 29

ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ

Назустріч Європі. 44

ПАРЛАМЕНТИ КРАЇН СВІТУ

Парламент королівства Іспанія 46

Третя сесія парламенту четвертого скликання, безумовно, стала однією з найбільш продуктивних в історії українського парламентаризму. За відносно короткий період Верховною Радою України в цілому було прийнято низку важливих (навіть, без перебільшення, фундаментальних) законів у сфері аграрної, податкової політики, соціального захисту населення, розвитку місцевого самоврядування та свободи слова. Парламентом ухвалено низку кодексів, розгляд окремих з яких тривав не один рік. Значний успіх Верховної Ради на ниві законотворення пояснюється головним чином тим, що третя сесія — остання перед початком підготовки до виборчих перегонів 2004 року. Хоча вже наприкінці сесії відбулись події, які переконливо свідчать про те, що виборча кампанія, фактично, розпочалась. Переконливим свідченням цього є історія проходження проектів внесення змін до Конституції України, ініційованих главою держави та народними депутатами — попри активне лобіювання проекту, ініційованого президентом, на розгляд Конституційного Суду потрапили як президентський, так і парламентський проект (Постанова № 3754 «Про деякі питання порядку підготовки законопроектів про внесення змін до Конституції України до розгляду Верховною Радою України» була підтримана 398 голосами народних депутатів України, у тому числі — переважною кількістю парламентської більшості).

У цьому номері «ПАРЛАМЕНТУ» експерти Лабораторії законодавчих ініціатив проаналізували результати 3 сесії Верховної Ради України IV скликання, зокрема — у сфері оподаткування, аграрної реформи, соціального захисту населення тощо. Окремо досліджено законотворчу діяльність народних депутатів України та інших суб'єктів права законодавчої ініціативи, активність комітетів у законотворенні, окреслено проблеми подальшого розвитку українського законодавства.

Сподіваємось, що представлені у цьому номері часопису матеріали стануть корисними у подальшій діяльності представників всіх гілок влади, експертів та аналітиків, які відслідковують тенденції розвитку українського законодавства та основних напрямків політики, громадян та представників громадських організацій, які цікавляться політичним розвитком держави.

Бажаємо Вам успіхів та сподіваємось на подальшу співпрацю!

Редакція часопису «ПАРЛАМЕНТ»

ПОДАТКОВА РЕФОРМА: КРОК ВПЕРЕД, КРОК НАЗАД

Віталій ЗАМНІУС,

експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Однією з ознак 3 сесії Верховної Ради України IV скликання став певний ажіотаж, який виник на ґрунті очікувань радикальних змін податкового законодавства. Причиною цього стало те, що навесні парламент як ніколи активно взявся за вирішення давно наболілої проблеми зниження податкового тиску. В результаті, країна отримала низку законів, які тією чи іншою мірою мають, за задумом, оздоровити вітчизняну економіку. «Масла у вогонь»

«підлив» Президент, який доручив Кабінету Міністрів України підготувати проект Державного бюджету України на 2004 рік на новій законодавчій базі з питань оподаткування. Наскільки вдалою буде ця спроба покаже час, адже більшість зі згаданих актів набуде чинності 1 січня 2004 року. На разі, в загальних рисах охарактеризуємо діяльність Верховної Ради України у податковій сфері.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕЗУЛЬТАТІВ ЗАКОНОТВОРЧОЇ РОБОТИ

Таблиця 1. Законопроекти з питань оподаткування, прийняті на 3-й сесії парламенту та підписані Президентом України

Номер реєстрації	Назва законопроекту
0065	Проект Закону про ратифікацію Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Монголії про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал
0092	Проект Закону про ратифікацію Угоди між Україною і Республікою Таджикистан про уникнення подвійного оподаткування та попередження ухилення від сплати податків на доходи і капітал
0106	Проект Закону про ратифікацію Конвенції між Кабінетом Міністрів України і Урядом Алжирської Народної Демократичної Республіки про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження податкових ухилень
0109	Проект Закону про ратифікацію Конвенції між Україною і Ліванською Республікою про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал
0112	Проект Закону про ратифікацію Угоди між Урядом України і Урядом Держави Кувейт про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи та капітал
0113	Проект Закону про ратифікацію Угоди між Урядом України і Урядом Об'єднаних Арабських Еміратів про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і капітал
1111-д	Проект Закону про податок на доходи фізичних осіб
1266	Пропозиції Президента до Закону «Про внесення змін до Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами»
1377	Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про податок на додану вартість» (щодо підприємств водопостачання та водовідведення)
2114	Проект Закону «Про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування»
2242	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України (щодо збору за проїзд по території прикордонних областей автотранспорту)
2244-1	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування (щодо операцій, які виконуються за рахунок міжнародної технічної допомоги)
2284	Проект Закону «Про внесення змін до статті 18 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами»
2286	Проект Закону про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» (щодо готельного збору)
2400-1	Проект Закону про внесення змін до пункту 22.3 статті 22 Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» (щодо працівників кримінально-виконавчої системи)
2531	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування (щодо бухгалтерської звітності)
3045	Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» (щодо окремих питань адміністрування сплати податків)
3349	Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про податок на додану вартість» (щодо кабельно-провідникових товарів)

Таблиця 2. Законопроекти з питань оподаткування, які готуються до другого читання

Номер реєстрації	Назва законопроекту
2193	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України з питань оподаткування (щодо умов митного оформлення товарів)
2596-1	Проект Закону про внесення зміни до статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість» (щодо операцій з ввезення (пересилання) підакцизних товарів)
3017	Проект Закону про акцизний збір
3363	Проект Закону про внесення змін до деяких законів України про оподаткування підакцизних товарів
3556	Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні»

Таблиця 3. Законопроекти з питань оподаткування, які готуються на розгляд з вето Президента України

Номер реєстрації	Назва законопроекту
1277-1	Проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України»
2006	Проект Закону «Про внесення зміни до статті 11 Закону України «Про податок на додану вартість»
3022	Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про податок на додану вартість»

Побіжний огляд наведених таблиць може створити уявлення про те, що результати роботи 3-ї сесії парламенту у податковій сфері були не надто плідними. Особливо, якщо зважити, що з **18 підписаних главою держави законодавчих актів 6 — закони про ратифікацію двосторонніх міждержавних угод**. Однак, достатньо й одного із зазначених актів — Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб», щоб говорити про своєрідну «малу податкову революцію», яка відбулася наприкінці парламентської сесії.

Між тим, менш помітно «пройшли» інші важливі законодавчі ініціативи.

Зокрема, Законом України «Про внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори» від 20 березня 2003 року було скасовано **готельний збір**. Це дозволить суб'єктам відповідної сфери діяльності щороку **економити щонайменше 60 млн. гривень**.

Досить важливі зміни внесені до Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетними та державними цільовими фондами». Серед нечисленних позитивів Закону варто виділити **запровадження нової процедури надання податкових роз'яснень**, за якої податковим роз'ясненням вважається будь-яка відповідь контролюючого органу (не лише Державної податкової адміністрації України, але й місцевих податкових органів тощо) зацікавленим суб'єктам, та **закріплення права платників податків у разі допущення ними помилок при складенні податкових декларацій відображати уточнені розрахунки щодо податкових зобов'язань у податковій декларації за будь-який наступний податковий період**. У цілому ж, перше, що впадає в очі — те, що автори Закону (заявлені чи дійсні) за основну мету ставили собі полегшення життя, перш за все, податковим органам, а не тим, хто сплачує податки.

Нове в оподаткуванні доходів фізичних осіб

Найбільш резонансною та радикальною зміною в правовому регулюванні податкової сфе-

ри стало прийняття Верховною Радою 22 травня 2003 року Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб». Цікаво, що відповідне рішення парламент прийняв досить рішуче — **352 голоси «за» закон в цілому** — це переконливо. Які ж зміни очікують на платників податків та бюджет з набуттям Законом чинності (з 1 січня 2004 року)?

Ключова новела Закону — **встановлення єдиної ставки податку на рівні 15 відсотків від бази оподаткування, починаючи з 1 січня 2007 року та 13 відсотків — на період з 1 січня 2004 до 31 грудня 2006 року**. Що це означає?

Почнемо з того, що **прибутковий податок з громадян забезпечує майже чверть податкових надходжень зведеного бюджету України**. Для прикладу, загальний розмір податкових надходжень зведеного бюджету на 2003 рік запланований на рівні 51 млрд. 421,5 млн. гривень. З них понад 12 млрд. 498 млн. гривень має забезпечити прибутковий податок з громадян. Це більше 24 відсотків.

Суто математично зменшення ставки податку має призвести до зменшення і надходжень від нього. Однак, є багато «але». До них належать такі фактори, як:

- можливе розширення бази оподаткування як за рахунок виведення з «тіні» певної частини доходів громадян, так і за рахунок зменшення кількості пільг щодо обкладання податком;

- існування чинників, які спотворюють підрахунок «вигід та витрат». Це, перш за все, неоподатковуваний мінімум (у новому Законі — податкова соціальна пільга), інші пільги, включно із ще однією новацією — податковим кредитом, бюджетні втрати від яких можна оцінювати дуже і дуже приблизно. Наприклад, за інформацією одного з «батьків» нового Закону, народного депутата С. Терьохіна, ефективна ставка податку за чинної системи оподаткування становить лише 16,8 відсотка, а з набуттям чинності новим Законом становитиме близько 11 відсотків;

- ефективність (або навпаки — неефективність) існуючої системи адміністрування податку тощо.

Загалом, за різними оцінками, протягом першого року дії нового Закону про податок з доходів фізичних осіб *загальні бюджетні втрати можуть сягнути від 550 млн. гривень* (оцінка, яку оприлюднив С. Терьохін як спільну і погоджену між профільним Комітетом Верховної Ради України та Кабінетом Міністрів України) *до 2 млрд. гривень* (оцінка, яку оприлюднив народний депутат В. Асадчев). Ще більші втрати очікуються на другий рік дії Закону. Слід наголосити на тому, що якщо ці прогнози виправдаються, більш ніж можливо, то *тягар втрат ляже, перш за все, на «плечі» і без того кволих місцевих бюджетів*, оскільки прибутковий податок з громадян традиційно є суто «місцевим» податком («місцевим» у розумінні «вигодонабувача»), більше того, *у Законі податок з доходів фізичних осіб прямо визначається як плата фізичної особи за послуги, які надаються їй територіальною громадою*, на території якої така фізична особа має податкову адресу або розташовано особу, що утримує цей податок згідно з цим Законом. Це ще більш серйозно тому, що саме втрати місцевих бюджетів особливо гостро відчуваються т. зв. «пересічними» громадянами. На що ж за таких обставин розраховують ідейні та фактичні автори Закону, а також ті, хто його підтримував?

Почнемо з того, що *навіть чи можна назвати обґрунтованим зниження ставки податку спочатку до 13 а потім до 15 відсотків від бази оподаткування*. І не тому, що автор принципово виступає проти подібних новацій, а тому, що логіку та результати ретельного економічного аналізу у такому кроці справді годі шукати. Сумнівно, що підрозумовуючи допустимий розмір зниження ставки, розробники Закону оцінювали дійсні потреби в наповненні місцевих бюджетів та необхідні ресурси для задоволення цих потреб. *Скоріше за все, його автори, як це часто трапляється у вітчизняній правотворчій практиці, механічно перенесли в українське правове поле досвід Російської Федерації*, де 13-відсотковий податок з доходів фізичних осіб запроваджений ще кілька років тому.

Очевидно, автори Закону розраховують, перш за все, на розширення бази оподаткування за рахунок виведення з «тіні» значної частини доходів фізичних осіб. І розраховують у цілому обґрунтовано. Україна вже має власні приклади того, як зменшення розміру і удосконалення механізму справляння податків призводить до суттєвого розширення бази оподаткування. Між іншим, вже в перший рік застосування подібних нововведень. Мова йде про запроваджену свого часу в нашій державі спрощену систему оподаткування єдиним податком, спрощену систему обліку та звітності. Відповідний позитивний досвід мають і зарубіжні країни.

Однак, цього разу правотворці явно переоцінили значення зниження ставки прибуткового податку з громадян. *Адже позитивний ефект від такого кроку має бути досягнутий за рахунок не самого по собі зменшення оподаткування конкретним*

податком, а за рахунок загального зниження фіскального навантаження на фонд оплати праці (далі — ФОП). Цього ж не сталося. Розміри пенсійного та соціальних зборів залишилися на попередньому рівні. Простий підрахунок показує, що *навіть після набуття чинності новим Законом загальне навантаження на ФОП може сягати майже 50 відсотків*. Тобто, говорити про те, що з 1 січня 2004 року у роботодавців, так само як і в окремих громадян з'явиться потужний стимул «показувати» дійсний рівень своїх доходів, було б занадто сміливо.

Звичайно, у макроекономічному масштабі позитивних зрушень буде досягнуто. Якщо й не за рахунок детінізації доходів населення, то, принаймні, за рахунок певного прискорення економічного обігу та об'єктивного збільшення кількості коштів в економіці. Однак, навряд чи позитивний ефект буде суттєвим. Так само сумнівно, що він буде співмірним бюджетним втратам. Звичайно, за умови, що напрям на подальше зниження фіскального тиску на ФОП та економіку в цілому не буде продовжено.

Варто згадати, що *в Російській Федерації*, чий досвід, за всіма ознаками, був запозичений розробниками Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб», *одночасно зі зниженням ставки податку був запроваджений єдиний соціальний податок з регресивною шкалою*. Тільки в комплексі ці кроки дозволили досягнути позитивного ефекту.

Певні надії на зрушення є й в Україні. Так, 27 травня — за кілька днів після прийняття Закону про податок з доходів фізичних осіб — Президент України доручив Кабінету Міністрів України розробити законопроекти про єдиний соціальний податок та про податкову амністію. Однак, сумнівно, що згадані акти будуть прийняті парламентом і тим більше набудуть чинності до початку наступного року, коли вступає в силу Закон України «Про податок з доходів фізичних осіб».

До речі, у контексті згадки про пенсійний та соціальні збори важливо відзначити одну безсумнівну перевагу запропонованого механізму справляння податку на доходи фізичних осіб. Передбачається, що при нарахуванні доходів у вигляді заробітної плати *об'єкт оподаткування визначається як нарахована сума такої заробітної плати, зменшена на суму збору до Пенсійного фонду України чи внесків до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування*, які відповідно до закону справляються за рахунок доходу найманої особи. Це хоч і незначна (зважаючи на те, що основний тягар зі сплати пенсійних і соціальних внесків лягає на працедавців), але пільга.

Ще однією *важливою новацією Закону є запровадження інституту податкового кредиту*, який раніше був відомий вітчизняній податковій системі у контексті справляння податку на додану вартість. Він передбачає, що за результатами по-

даткового року платники податку матимуть право зменшувати суму свого загального оподаткованого доходу на суму (вартість) придбаних ними протягом року певних товарів, робіт та послуг. Такою є категорія соціально значущих товарів, робіт, послуг, на зразок: частини суми процентів за іпотечним кредитом; здобуття платником податку або його близькими родичами освіти; платного лікування; державні послуги, пов'язані з усиновленням дитини тощо.

Податковий кредит надаватиметься за результатами податкового року за умови збереження документів, які підтверджують факт відповідних витрат. Для його отримання необхідно подати податкову декларацію. Однак, мета цієї дії зміниться. Якщо зараз необхідність подачі декларації зумовлена існуванням прогресивної шкали оподаткування прибутковим податком з громадян, а за наслідками перевірки декларації сума податку, яку має сплатити особа може бути змінена як у бік підвищення, так і в бік зниження, то *з набуттям чинності нового Закону подання декларації буде здійснюватися виключно в інтересах платника податку. Інша справа, що ускладнюється податковий облік та звітність.*

Неоднозначно оцінюється й ще одне нововведення. Мова йде про розширення бази оподаткування за рахунок зменшення кількості пільг та запровадження податку на т. зв. «специфічні операції». З набуттям чинності Законом оподаткованню підлягатимуть у тому числі: дохід у вигляді процентів, дивідендів та роялті, виграшів, призів; інвестиційний прибуток від здійснення платником податку операцій з цінними паперами та корпоративними правами, випущеними в інших, ніж цінні папери, формах; частина доходів від операцій з майном (як рухомим, так і нерухомим); суми знижок з ціни товарів, робіт, послуг та інше. Особливо гостро дебатуються доцільність оподаткування відсотків по вкладах у банківських установах. Як аргумент проти такого кроку називається можливий відтік капіталу з банківського сектору, спричинений не стільки об'єктивними, скільки суб'єктивними — психологічними факторами. Щоправда, відповідна норма Закону набуває чинності з 1 січня 2005 року.

Серйозного «удару» може завдати Закон по малому підприємству. Так, він передбачає, що фізична особа, яка зареєструвалася як суб'єкт підприємницької діяльності та надає послуги іншій особі (виконує роботи на її користь) в межах цивільно-правового договору, прирівнюється до найманої особи з відповідним оподаткуванням отриманих нею доходів як заробітної плати, якщо умови такого цивільно-правового договору передбачають надання таких послуг (робіт) на постійній та регулярній основі протягом більш ніж одного місячного податкового періоду. У цій нормі чітко вбачається намагання розробників Закону припинити практику оптимізації окремими роботодав-

цями оподаткування власного ФОП шляхом заохочення працівників до реєстрації суб'єктами підприємницької діяльності (т. зв. «приватними підприємцями»). Однак, *ті, на кого, за задумом, спрямована ця норма, мають можливість уникнути її «згубного» впливу* (наприклад, шляхом застосування схеми, коли договір про виконання підприємцем робіт укладається з формальною умовою виконання разової роботи протягом одного-кількох днів, а не цілого місяця). *«Крайніми» ж, як завжди виявляться ті підприємці, які звикли діяти більш-менш добросовісно, працюють у реальному секторі економіки та укладають довгострокові угоди, тобто — основа вітчизняного малого бізнесу.*

Не варто забувати, що інститут «приватних підприємців» та спрощена система оподаткування, обліку і звітності, яка до більшості з них застосовується, — чи не єдиний легальний шлях зменшення фіскального тиску на ФОП для тих роботодавців, які платять пристойну заробітну платню і при цьому не хочуть конфліктувати з законом. *Позбавлення останніх і цієї можливості може обернутися для держави тільки втратами.*

В цілому Закон України «Про податок з доходу фізичних осіб» можна охарактеризувати як перший крок на шляху податкової реформи. Крок досить радикальний і тому певною мірою привабливий, але, водночас, і не повністю виважений. Закон досить складний для розуміння нефакхівців, хоча й стосується всіх економічно активних громадян. Крім того, він справляє враження «сирого». Зокрема, у ньому багато положень, які не мають бути предметом регулювання цього Закону, є окремі недоречності (на зразок обов'язкової реєстрації працівниками казино та інших подібних закладів усіх відвідувачів).

Обнадіює лише те, що, відповідно до «Прикінцевих положень» Закону, *платники податку з доходів фізичних осіб (крім податкових агентів) звільняються від сплати штрафних санкцій та пені за доходами, отриманими у 2004 році.* Є нагода безболісно повчитися жити за новими правилами, у тому числі — на власних помилках, яких у таких випадках завжди важко уникати!

Що не вдалося?

Поряд з прийняттям Верховною Радою України Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб» помітний резонанс у суспільстві викликало прийняття у червні Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України». За назвою, яка нічого не говорить, ховається документ, майже так само революційний за характером, як і Закон, що аналізувався вище. Він передбачає зниження ставки податку на додану вартість (далі — ПДВ) та деякі зміни у порядку його справляння.

Однак, прийняття згаданого Закону, на відміну від попереднього, парламент навряд чи може зарахувати до свого активу. У будь-якому

разі, воно не стало здобутком третьої сесії четвертого скликання Верховної Ради. 9 серпня 2003 року Президент України застосував до Закону право вето, направивши його парламенту зі своїми пропозиціями. Не вдаючись до прогнозування подальших перспектив документа, коротко охарактеризуємо його.

Розглядуваний Закон мав стати тимчасовим компромісом між Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України. Суть компромісу полягала в тому, що парламент, прагнучи провести широкомасштабну податкову реформу та прийняти комплексний Закон про податок на додану вартість, не зміг погодити з урядом низку важливих питань адміністрування податку. У свою чергу перед Кабінетом Міністрів стояло завдання побудови проекту бюджету на 2004 рік на новій податковій базі. Оскільки, згідно з вимогами частини 3 статті 27 Бюджетного кодексу України, закони, які впливають на формування доходної і видаткової частин бюджетів, повинні бути офіційно оприлюднені не пізніше 15 серпня року, що передувало плановому, Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів та банківської діяльності спільно з представниками уряду *було прийняте рішення щодо необхідності терміново прийняти «скорочений» варіант Закону про ПДВ, точніше — зміни до базового Закону, з тим, щоб на його основі підготувати проект бюджету-2004. Натомість, комплексний документ має бути представлений на розгляд парламенту у вересні 2003 року.*

З цією метою 19 червня Верховна Рада прийняла Закон, який врегулював, переважно, питання ставок ПДВ та пільг щодо нарахування і сплати останнього. У чому полягали основні новації?

Перш за все, Законом передбачене *зниження загальної ставки податку до 15 відсотків до бази оподаткування*. Щоправда, протягом двох років — з 1 січня 2004 по 1 січня 2006 року — ставка податку мала б дорівнювати 17 відсоткам. Якщо врахувати, що за різними оцінками «вартість» одного відсотка ПДВ для Державного бюджету складає 1,5 млрд. гривень, то 2004 і 2005 року українська казна мала б втратити, а суб'єкти господарювання — зекономити приблизно по 4,5 млрд. гривень.

З метою часткової компенсації згаданих втрат бюджету Закон передбачив *скасування низки пільг зі сплати ПДВ*. Найнеприємніші новації у цій сфері полягали у *скасуванні пільг, які застосовувалися щодо лікарських засобів* (крім тих, що кваліфікуються як життєво необхідні), та у започаткуванні оподаткування податком операцій на первинному ринку житла. Останнє, всупереч аргументам розробників Закону, могло б, за різними оцінками, спричинити *підвищення вартості жит-*

ла як на первинному, так і на вторинному ринках до 10—12 відсотків.

Крім іншого, розробники Закону спробували дещо «підсилити» механізм адміністрування податку, що на практиці могло означати зменшення можливостей податкового планування для його платників.

Разом з тим, парламенту не вдалося вирішити питання пільг для агропромислового комплексу (точніше — залишити їх виключно для виробників сільськогосподарської продукції, скасувавши для переробної галузі), була також залишена більшість пільг для підприємств, які працюють у вільних економічних зонах та на територіях пріоритетного розвитку.

Зважаючи на те, що Президент України все ж таки застосував до Закону своє право вето, а строки для внесення змін до законодавства, які впливають на формування доходної та/або видаткової частин бюджетів, з тим, щоб такі зміни набули чинності вже з початком наступного року, вже минули, прогнозувати подальшу долю Закону важко. З одного боку, у парламента залишається досить часу для того, щоб на певний час «забути» про Закон про ПДВ. А з іншого боку, всі добре розуміють, що початок-середина наступної парламентської сесії — чи не останній шанс для проведення рішучих змін податкового законодавства. *Наближення президентських виборів неминуче вплине на перспективи цього резонансного в економічному плані й важливого в соціальному аспекті Закону.* Такі вагомі питання, як бюджетне відшкодування ПДВ, подальше існування численних пільг з його сплати, зниження фіскального тиску на економіку, мають всі шанси залишитися невирішеними.

Узагальнюючий висновок

Третя сесія четвертого скликання Верховної Ради України виявилася досить плідною з точки зору правового врегулювання податкової сфери. Окремі законодавчі рішення без перебільшення можна назвати початком податкової «революції» в Україні. Перш за все, мова йде про прийняття Закону України «Про податок з доходів фізичних осіб».

Разом з тим, Верховній Раді так і не вдалося поки-що розв'язати проблеми зменшення навантаження на фонд оплати праці і тим самим стимулювати його до виходу з «тіні», підвищення ефективності справляння податку на додану вартість тощо. Складність періоду, що очікує на Україну наступні майже півтора роки ставить під сумнів можливість суттєвих змін на краще впродовж цього часу. У будь-якому разі, ми навряд чи відчуємо їх вже 2004 року. Чи стануть ці зміни можливими у 2005 році, покажуть наступні кілька місяців.

АГРАРНА РЕФОРМА: ПРОРИВ У ЗАКОНОДАВЧОМУ РЕГУЛЮВАННІ

Денис КОВРИЖЕНКО,

експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Після введення у дію Земельного кодексу постала потреба у прийнятті законодавчих актів, покликаних втілити його положення у життя. Ключова роль у вирішенні цього завдання відводилась Верховній Раді України, оскільки переважна більшість прийнятих раніше законів після набуття чинності Земельним кодексом потребувала докорінних змін. Крім того, саме парламент мав створити необхідний правовий механізм державної охорони земель, врегулювати питання виділення земельних часток (паїв), вирішити інші проблеми аграрної реформи. Як відомо, після прийняття Земельного кодексу у депутатів протягом тривалого часу не було нагоди приділити увагу проблемам села — підготовка до парламентських виборів, поствиборчі «спікеріада» та комітетський переділ — питання для

парламентарів незрівнянно важливіші, ніж розвиток аграрного сектору. Натомість відносно політичне «затишшя» в парламенті на третій сесії (якщо не брати до уваги перипетії конституційної реформи) дало змогу народним депутатам плідно попрацювати у відповідній сфері. Як результат — главою держави підписано довгоочікувані Закони «Про фермерське господарство», «Про особисте селянське господарство», «Про землеустрій», «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про охорону земель», «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)». Для того, щоб визначити вплив кожного з них на реформування села, слід коротко охарактеризувати згадані продукти нормотворчої діяльності законодавця.

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ФЕРМЕРСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО»

На нинішньому етапі реформи в аграрному секторі економіки ключова роль у виробництві сільськогосподарської сировини повинна відводитись не реформованим КСП (які після відомого Указу Президента від 3 грудня 1999 р. у більшості випадків змінили лише вивіску і зберегли колишню «колективну» сутність), а фермерським та особистим селянським господарствам, які у переважній більшості зарубіжних країн несуть основний тягар виробництва. Натомість прийнятий у 1991 році Закон «Про селянське (фермерське) господарство» не сприяв розвитку фермерського руху. Відповідно, після набуття чинності Земельним кодексом України постала потреба у вдосконаленні правового регулювання діяльності фермерських господарств. Проект відповідного Закону на розгляд Верховної Ради було подано народними депутатами І. Томичем, М. Гладієм та Р. Ткачем, і після 9-місячного опрацювання в стінах парламенту він був схвалений законодавчим органом та підписаний главою держави.

Ключові положення Закону

Закон визначає правові, економічні та соціальні засади створення та діяльності фермерських господарств як форми підприємницької діяльності громадян у галузі сільського господарства України. Основні положення Закону зводяться до наступного:

➤ згідно із Законом фермерське господарство є не лише суб'єктом підприємницької діяльності, але і суб'єктом майнових прав. Земля та

інше майно, що належить фермерському господарству як юридичній особі на праві власності, складають єдиний майновий комплекс, який може відчуватися на підставі цивільно-правових угод (купівлі-продажу, дарування, міни тощо), а також передаватися у заставу та оренду.

➤ фермерське господарство може бути створене одним громадянином України (індивідуальне фермерське господарство; може не мати статусу юридичної особи, крім випадків, коли надання фермерському господарству статусу юридичної особи є обов'язковим) або декількома громадянами України, які перебувають у родинних стосунках (сімейне фермерське господарство, з правами юридичної особи).

➤ передбачено, що до конкурсних комісій, які вирішують питання щодо можливості створення фермерського господарства, в обов'язковому порядку включаються представники Асоціації фермерів та приватних землевласників України.

➤ фермерам, які до 1 січня 2002 року отримали в постійне користування або оренду земельні ділянки для ведення фермерського господарства, надано переважне право на придбання (вкуп) земельних ділянок розміром до 100 гектарів сільськогосподарських угідь, у тому числі до 50 гектарів ріллі, у власність з розстрочкою платежу до 20 років.

➤ визначено механізм охорони земель, що належать фермерським господарствам. Зокрема, заборонено доступ третіх осіб на землі фермерів без їхньої згоди. Передбачено механізми за-

побігання парцеляції земель (поділ ділянок заборононо, якщо у разі такого поділу утворюються ділянки площею менше 10 га).

➤ Законом передбачається надання державної підтримки новоствореним фермерським господарствам, а також фермерським господарствам, створеним переселенцями в трудонедостатніх регіонах. Новостворене фермерське господарство має право на отримання допомоги для здійснення меліорації земель, в тому числі їх зрошення та осушення, а також консервації малопродуктивних сільськогосподарських угідь; будівництва об'єктів виробничого і невиробничого призначення, житла, проведення заходів щодо землеустрою. Крім цього, новостворені фермерські господарства звільняються від сплати земельного податку протягом перших трьох років свого існування. Крім того, новостворені фермерські господарства звільнено від оподаткування на три роки, а фермерські господарства в трудонедостатніх населених пунктах — на п'ять років.

➤ джерелом підтримки фермерських господарств визначено державний бюджет України та Український державний фонд підтримки фермерських господарств.

➤ майно фермерського господарства належить йому на праві власності як юридичній особі

(Законом «Про селянське (фермерське) господарство» передбачалось, що майно фермерського господарства на правах спільної сумісної власності належить його членам).

➤ підвищено статус Асоціації фермерів та приватних землевласників України (передбачено представництво членів Асоціації в колегії Мініагрополітики, Держкомземі, територіальних підрозділах Мінагрополітики та Держкомзему, в конкурсних комісіях тощо).

Окремі наслідки прийняття Закону

➤ узгодження законодавства, що регулює діяльність фермерських господарств із Земельним кодексом;

➤ створення сприятливих умов для зміцнення новостворених фермерських господарств та розвитку фермерського руху загалом (через спрощення процедури реєстрації, землевідведення, врегулювання статусу майна господарств, бюджетну підтримку нових та діючих фермерських господарств, удосконалення механізмів захисту майнових прав останніх тощо);

➤ посилення ролі громадських організацій у взаємодії держави з фермерськими господарствами.

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ПОРЯДОК ВИДІЛЕННЯ В НАТУРІ (НА МІСЦЕВОСТІ) ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ВЛАСНИКАМ ЗЕМЕЛЬНИХ ЧАСТОК ПАЇВ»

Не менш важливе значення для аграрної реформи в Україні мало прийняття парламентом Закону «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток паїв». Як відомо, з проведенням реорганізації колективних сільськогосподарських підприємств на засадах приватної власності на землю та майно невирішеними залишались питання запровадження реальних механізмів виділення земельних ділянок на місцевості, включення їх в економічний оборот. З прийняттям вищезгаданого Закону проблему вдалося вирішити.

Суть

Законом визначено перелік документів, що посвідчують право на земельну ділянку (пай), підстави виділення ділянок в натурі, порядок розробки і затвердження проекту землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв), особливості встановлення меж земельних ділянок на місцевості тощо.

Основні положення Закону

➤ максимальне спрощення процедури виділення земельних часток (паїв) у натурі та виготовлення державних актів на право приватної власності на землю;

➤ покладення основного тягаря землевпорядних робіт на сільські, селищні, міські ради, районні державні адміністрації;

➤ передбачено, що державна земельна експертиза здійснюється до проведення розподілу земельних ділянок між власниками земельних сертифікатів.

Окремі наслідки прийняття Закону

➤ масове виділення земельних часток у натурі на місцевості одночасно всіма колишніми членами КСП, які отримали земельні сертифікати;

➤ збереження цілісності земельного масиву, який використовується сільськогосподарськими підприємствами на підставі договорів оренди земельних ділянок.

ЗАКОН «ПРО ОСОБИСТЕ СЕЛЯНСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО»

Як відомо, особисті селянські господарства посідають вагомe місце в агропромисловому виробництві — саме за їх рахунок задовольняється 90% потреб ринку в картоплі, овочах та фруктах. В той же час, діяльність цих господарств тривалий час перебувала поза межами правового регулювання. Тому 2002 році Кабінетом Міністрів України на розгляд парламенту було подано відповідний законопроект, спрямований на законодавче регулювання діяльності особистих господарств. 15 травня 2003 року цей проект став Законом.

Основні положення Закону

➤ згідно із Законом, особисте селянське господарство — це господарська діяльність, яка проводиться без створення юридичної особи фізичною особою індивідуально або особами, які перебувають у сімейних чи родинних відносинах і спільно проживають, з метою задоволення особистих потреб шляхом виробництва, переробки і споживання сільськогосподарської продукції, реалізації її надлишків та надання послуг з використанням майна особистого селянського господарства, у тому числі й у сфері сільського зеленого туризму;

➤ запроваджено облік селянських господарств;
➤ встановлено обмеження максимального розміру земельних ділянок, що можуть використовуватись селянським господарством на праві приватної власності або оренди;

➤ передбачено, що члени особистих селянських господарств належать до категорії зайнятого населення в разі, якщо робота в цьому господарстві для них є основною і розрахунковий місячний дохід на одного члена дорівнює або перевищує розмір мінімальної заробітної плати;

➤ визначено підстави припинення ведення селянського господарства. Так, діяльність селянського господарства припиняється за рішенням членів; якщо не залишилось жодного члена господарства або спадкоємця, який бажає продовжити його ведення; у разі припинення прав на земельну ділянку згідно із Земельним кодексом України.

Окремі наслідки прийняття Закону

➤ створення умов для ефективної діяльності селянських господарств;
➤ запровадження соціальних гарантій для зайнятих у веденні селянських господарств.

ЗАКОНИ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЗЕМЕЛЬ

Не залишились поза увагою парламенту і питання землеустрою та охорони земель. Зокрема, законодавчим органом були прийняті в цілому Закони «Про охорону земель», «Про державний контроль за використанням та охороною земель» та «Про землеустрій».

Основні положення законів

➤ передбачається розмежування функцій та повноважень між Міністерством екології та природних ресурсів, Держкомземом, органами виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування;

➤ визначено засади стандартизації та нормування в галузі охорони земель, встановлено нормативи в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів (зокрема — нормативи гранично допустимого забруднення ґрунтів, якісного стану ґрунтів, оптимального співвідношення земельних угідь, показники деградації земель та ґрунтів);

➤ встановлення вимоги до охорони земель під час здійснення меліорації, при веденні водного господарства, при спорудженні та експлуатації інженерних споруд, у процесі містобудівної діяльності;

➤ функцію державного контролю за використанням та охороною земель покладено на Державну інспекцію з контролю за використанням та охороною земель;

➤ визначено порядок та форми здійснення контролю за використанням та охороною земель,

повноваження державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель;

➤ встановлено перелік випадків, в яких землеустрій проводиться в обов'язковому порядку, перелік підстав для проведення землеустрою;

➤ визначено порядок проведення землеустрою на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;

➤ передбачено створення Державного фонду документації із землеустрою, регламентовано порядок користування документацією із землеустрою.

Окремі наслідки прийняття законів

➤ удосконалення правового регулювання охорони земель;

➤ підвищення ефективності здійснення державного контролю за використанням та охороною земель;

➤ посилення контролю за дотриманням вимог земельного законодавства при вилученні і наданні земельних ділянок, зміні їх цільового призначення, обліку і реєстрації землевласників і землекористувачів.

Разом з тим, удосконалення державної охорони земельних ресурсів, здійснення картографічних та землевпорядних робіт потребує значного бюджетного фінансування. З огляду на це, у найближчій перспективі суттєві зрушення у цьому напрямі навряд чи відбудуться.

ДОДАТОК. Результати голосування за «аграрні» законопроекти

Фракція (група) (загальна кількість членів на момент голосування)	Проект Закону «Про фермерське господарство»	Проекту Закону «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)»	Проект Закону «Про особисте селянське господарство»	Проект Закону «Про охорону земель»	Проект Закону «Про державний контроль за використанням і охороною земель»	Проект Закону «Про земельну реформу»
Фракція «Наша Україна»	За: 73 Проти: 0 Утрималось: 1 Не голосувало: 24 Відсутні: 3	За: 81 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 11 Відсутні: 8	За: 87 Проти: 0 Утрималось: 2 Не голосувало: 8 Відсутні: 3	За: 86 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 15 Відсутні: 0	За: 6 Проти: 1 Утрималось: 3 Не голосувало: 89 Відсутні: 2	За: 83 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 17 Відсутні: 0
Фракція комуністів	За: 0 Проти: 0 Утрималось: 35 Не голосувало: 22 Відсутні: 3	За: 0 Проти: 0 Утрималось: 40 Не голосувало: 20 Відсутні: 0	За: 35 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 22 Відсутні: 3	За: 2 Проти: 0 Утрималось: 39 Не голосувало: 16 Відсутні: 3	За: 0 Проти: 0 Утрималось: 43 Не голосувало: 14 Відсутні: 3	За: 0 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 59 Відсутні: 1
Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	За: 30 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 7 Відсутні: 0	За: 31 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 6 Відсутні: 0	За: 33 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 3 Відсутні: 0	За: 34 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 3 Відсутні: 0	За: 36 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0	За: 36 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0
Фракція Блоку Юлії Тимошенко	За: 11 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 7 Відсутні: 0	За: 3 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 15 Відсутні: 0	За: 3 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 15 Відсутні: 0	За: 0 Проти: 0 Утрималось: 17 Не голосувало: 17 Відсутні: 0	За: 0 Проти: 0 Утрималось: 18 Не голосувало: 18 Відсутні: 0	За: 0 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 18 Відсутні: 0
Фракція Соціалістичної партії України	За: 1 Проти: 3 Утрималось: 2 Не голосувало: 14 Відсутні: 0	За: 0 Проти: 11 Утрималось: 0 Не голосувало: 9 Відсутні: 0	За: 19 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0	За: 3 Проти: 4 Утрималось: 0 Не голосувало: 13 Відсутні: 0	За: 2 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 18 Відсутні: 0	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 6 Відсутні: 0
Фракція Аграрної партії України	За: 16 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 16 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 16 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 16 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 16 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 16 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0
Фракція Народно-демократичної партії	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0	За: 9 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 6 Відсутні: 0	За: 15 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0	За: 12 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 3 Відсутні: 0

Фракція (група) (загальна кількість членів на момент голосування)	Проект Закону «Про фермерське господарство»	Проекту Закону «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)»	Проект Закону «Про особисте селянське господарство»	Проект Закону «Про охорону земель»	Проект Закону «Про державний контроль за використанням і охороною земель»	Проект Закону «Про землеустрій»
Фракція «Регіони України»	За: 40 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 4 Відсутні: 2	За: 42 Проти: 0 Не голосувало: 4 Відсутні: 0	За: 43 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 1	За: 40 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 4 Відсутні: 2	За: 42 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 2	За: 43 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0
Група «Європейський вибір»	За: 5 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 13 Відсутні: 2	За: 18 Проти: 0 Утрималось: 2 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 17 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 1	За: 12 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 7 Відсутні: 1	За: 19 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 1	За: 15 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 4 Відсутні: 1
Фракція партій ППУ та «Грудова Україна»	За: 43 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 41 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 0	За: 43 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 41 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 0	За: 43 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 42 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0
Група «Демократичні ініціативи»	За: 12 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 10 Відсутні: 1	За: 21 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 1	За: 19 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 1	За: 20 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 1	За: 17 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 5 Відсутні: 1	За: 20 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 0
Група «Народовладдя»	За: 19 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 19 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 16 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 1	За: 19 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 19 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 15 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 3 Відсутні: 1
Група «Народний вибір»	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0	За: 15 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 12 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 0	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 0 Відсутні: 0	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 0
Позафракційні	За: 10 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 5	За: 10 Проти: 0 Утрималось: 2 Не голосувало: 6 Відсутні: 0	За: 13 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 2 Відсутні: 5	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 1 Відсутні: 2	За: 8 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 7 Відсутні: 2	За: 14 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 4 Відсутні: 2

ЗМІНИ У СОЦІАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ 3 СЕСІЇ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ IV СКЛИКАННЯ

Сергій ПАНЦИР,
канд. істор. наук,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Напередодні 3 сесії Верховної Ради України IV скликання більшість напрямків реформування соціальної політики вже мали належне законодавче забезпечення. Це стосується, в першу чергу, адресності соціального захисту, системи загальнообов'язкового державного страхування та реформи освіти. Найбільш актуальними і життєво необхідними залишались питання запровадження пенсійного

та медичного страхування, прийняття нового Житлового кодексу, вирішення проблеми соціального забезпечення військовослужбовців, роздержавлення соціальних послуг та ін. Очікувалось, що ці проблеми законодавства стануть у центрі уваги народних депутатів. Спробуємо проаналізувати результативність законодавчої діяльності протягом 3 сесії відповідно до основних напрямків соціальної політики.

ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Протягом 3 сесії Верховної Ради України IV скликання було прийнято 8 законів, які стосувались змін у правовому забезпеченні пенсійної системи. Найбільшим досягненням цієї сесії стало прийняття двох ключових для пенсійної реформи законів: ЗУ «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (№1054 — IV від 09.07.2003) та ЗУ «Про недержавне пенсійне забезпечення» (№1057 від 09.07.2003). Практично завершена доготривала історія із законодавчим запровадженням трирівневої системи пенсійного забезпечення.

Закон «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визначає три рівні пенсійної системи України: солідарна система, накопичувальна система та система недержавного пенсійного страхування. Перший та другий рівні власне і становлять систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Відповідно до статті 9 закону в солідарній системі забезпечуються пенсії за віком, по інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника. В цій же системі надається соціальна послуга — допомога на поховання пенсіонера. В накопичувальній системі, за рахунок коштів Накопичувального фонду, виплачуються довічна пенсія з установленим періодом (виплачується протягом не менше 10 років), довічна обумовлена пенсія (виплачується протягом життя пенсіонера), пенсія подружжя (виплачується чоловіку чи дружині застрахованої особи після її смерті) та одноразова виплата.

Право на участь у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування отримують практично всі категорії громадян України та іноземці, які мають можливість добровільної участі у пенсійному страхуванні на умовах договору, який укладається на строк не менше одного року. Сплату страхових внесків здійснюють підприємства, установи, юридичні та фізичні особи — суб'єкти підприємницької діяльності.

Розміри страхових внесків та частини внесків, які спрямовуються до Накопичувального фонду

встановлюються Верховною Радою України за пропозицією Кабінету Міністрів, яка подається разом із проектом Державного бюджету на наступний рік. Страхові внески є цільовим загальнообов'язковим платежем на який не поширюється податкове законодавство. Внески сплачуються страхувальником незалежно від його фінансового становища і банки приймають платіжні доручення тільки за умови надання платіжних документів про перерахування внесків.

Законом передбачається персоніфікований облік у системі державного пенсійного страхування, який здійснюється органами Пенсійного фонду. На кожну застраховану особу відкривається персональна облікова картка із постійним ідентифікаційним номером платника податків. В обліковій картці відображається в першу чергу страховий стаж, розмір заробітної плати та розмір сплачених страхових внесків. В окремій частині картки містяться відомості про страхові внески на накопичувальному рахунку та розмір інвестиційного доходу за попередній період.

Пенсійний вік не зазнав змін і право на призначення пенсії мають чоловіки та жінки віком 60 та 55 років, які мають не менше 5 років страхового стажу. Пенсія за віком визначається відповідно до доходу та коефіцієнту страхового стажу. Мінімальний розмір пенсії за віком за умови страхового стажу для чоловіків 25 та для жінок — 20 років становитиме 20% середньої заробітної плати за попередній рік. Для працюючих пенсіонерів пропонується збільшення пенсії відповідно до шкали від 3 до 70%.

Законом передбачений порядок визначення розміру пенсії відповідно до розміру доходу. Враховується дохід протягом 60 місяців підряд у період до 2000 р. та за весь період страхового стажу з 2000 р.

Пенсійні виплати з Накопичувального фонду для отримання довічної пенсії чи одноразової ви-

плати по досягненні пенсійного віку здійснюються страховими організаціями, які діють відповідно до ЗУ «Про страхування», і будь-яку з них застрахована особа обирає на власний розсуд. Розмір довічної пенсії визначається відповідно до вартості договору страхування із врахуванням інвестиційного доходу. Платоспроможність страхових організацій, які здійснюють страхування довічної пенсії, забезпечується створенням Центрального страхового фонду. Після укладання страхової угоди територіальне відділення Пенсійного фонду перераховує кошти з накопичувального рахунку застрахованої особи до страхової організації. Відповідно Пенсійний фонд здійснює контроль за правильністю укладання страхової угоди. Передбачається, що пенсійні фонди застрахованої особи можуть передаватись у спадок. Накопичувальний фонд створюється пенсійним фондом як цільовий позабюджетний фонд, керівництво яким здійснює виконавча дирекція Пенсійного фонду. Застрахована особа, яка сплачує внески до Накопичувального фонду, може спрямувати ці кошти до недержавного пенсійного фонду. Щоправда таке право почне діяти через 11 років після заснування Накопичувального фонду, тобто у 2015 році. Кошти Фонду формуються окрім внесків застрахованих осіб також з доходу від інвестиційної діяльності та надходжень від фінансових санкцій за порушення пенсійного законодавства.

За законом управління солідарною пенсійною системою здійснює Пенсійний фонд, що є самоврядною неприбутковою організацією. Управління Фондом здійснюється на засадах трипартизму представниками держави, роботодавців та застрахованих осіб. Механізм представництва роботодавців та застрахованих осіб законом не визначений. Серед ключових повноважень дирекції Фонду варто виділити визначення та представлення Кабміну розмірів страхових внесків, погодження із ДКЦПФР правил інвестування резервів коштів, визначення уповноваженого банку. Виконавча дирекція та територіальні представництва Фонду мають повноваження здійснювати пе-

ревірки на будь-яких підприємствах в питаннях правильності нарахування страхових внесків, вимагати у керівництва усунення порушень, порушувати справи про банкрутство підприємств та установ, застосовувати фінансові санкції, стягувати з боржників несплачені суми страхових внесків та ін.

Державний нагляд у сфері пенсійного страхування здійснюють Міністерство праці та соціальної політики (в питаннях нарахування пенсій), Міністерство фінансів України, Рахункова палата (цільове використання коштів), ДКЦПФР (інвестиційна діяльність Накопичувального фонду). Рішення цих органів є обов'язковими до виконання Пенсійним фондом.

Даний закон відрізняється особливою якістю внаслідок багаторічної потужної роботи над концепцією нової системи пенсійного забезпечення. Для роботи над законом були залучені провідні наукові та державні інституції, а також іноземні фахівці, задіяні у проектах міжнародної технічної допомоги. Враховувався як досвід розвинених країн, так і проблеми пенсійної реформи у країнах СНД. Крім того, прийняттю закону передувала експериментальна робота у питаннях персоналізації пенсійних рахунків, яка мала позитивні результати у багатьох регіонах України. Проблемні питання щодо запровадження накопичувальної системи вирішувались із допомогою математичного моделювання нової пенсійної системи, здійснюваного Координаційним центром КМУ із запровадження пенсійної реформи. Відповідно, задекларована ініціаторами мета пенсійної реформи — підвищення пенсій до 80% заробітку — може бути досягнута у середньостроковій перспективі. Стабільність нової пенсійної системи може гарантуватись збільшенням повноважень Пенсійного фонду у питаннях збору пенсійних внесків, багатостороннім державним наглядом за діяльністю Пенсійного та Накопичувального фондів. Ефективність пенсійної системи також залежить від роботи на її третьому рівні — недержавному пенсійному страхуванні¹.

СОЦІАЛЬНЕ СТРАХУВАННЯ

Не дивлячись на досить серйозну увагу з боку народних депутатів до діяльності фондів соціального страхування, прийнято лише три закони в ході третьої сесії. Ці закони спрямовані на приведення у відповідність до законодавства про соціальне страхування трудового законодавства, запровадження адміністративної відповідальності за порушення процедур реєстрації платників внесків, перегляду розмірів страхових внесків.

В питаннях приведення у відповідність до нового законодавства про соціальне страхування трудового та адміністративного права України помітним став Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо загальнообов'язкового державного соціального

страхування» від 16 січня 2003 року № 429-IV. Так, в Кодекс законів про працю України вносяться редакційні правки щодо відповідності законодавства про соціальне страхування. Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнюється шістьма статтями. Порушення строку реєстрації як платника страхових внесків до Фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, з тимчасової втрати працездатності, від нещасного випадку на виробництві тягне відповідальність посадових осіб сплатою штрафу у розмірі від 8 до 15 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а повторне порушення — від 10 до 20. Керівництво соціальних фондів та їх регіональних підрозділів отри-

¹ Аналіз відповідного закону подано на ст. 17—22.

мують право розглядати справи про адміністративні правопорушення і стягувати штрафи.

Законом «Про внесення змін до Закону України «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» від 3 квітня 2003 року № 660-IV змінюється розмір страхових відрахувань. Напередодні керівництво Фонду соціального страхування від нещасного випадку звернулось до ВРУ з проханням підвищити тарифи з огляду на те, що у 2002 р. Фондом були здійсненні суттєві відрахування на регресні виплати. Таке прохання було задоволене і по деяким класам професійного ризику виробництва було збільшено тарифи на 0,1—1%. Максимальний страховий тариф у розмірі 13,4% фонду заробітної плати не змінився. Дію норм закону щодо встановлення знижок чи надбавок до страхового тарифу призупинено до 1 січня 2005 р. В результаті такого мораторію фінансовий стан Фонду може стабілізуватись.

Закон «Про внесення змін до Закону України «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування» від 6 лютого 2003 р. № 492-IV істотно змінює розміри страхових внесків та унормовує мінімальні гарантії соціальних виплат. Внески на соціальне

страхування на випадок безробіття зменшуються для роботодавців з 2,1% до 1,9% фонду заробітної плати. Для працівників, які беруть участь у соціальному страхуванні на добровільних засадах, забезпечують себе роботою самостійно або працюють за межами України, розмір внеску на страхування на випадок безробіття зменшується з 2,6% до 2,4% оподаткованого доходу. Мінімальний розмір допомоги у випадку безробіття збільшується із 16% до 21% прожиткового мінімуму для працездатної особи. Мінімальний розмір виплати допомоги при народженні дитини та догляду за дитиною збільшується з 11% до 15% прожиткового мінімуму працездатної особи. Положення про обсяг допомоги на поховання у розмірі не менше 50% прожиткового мінімуму працездатної особи вилучається.

Таким чином, законодавство щодо соціального страхування не зазнало суттєвих змін протягом 3 сесії ВРУ IV скликання. Основними очікуваними результатами запровадження цього законодавства є посилення фінансової бази фондів соціального страхування, посилення адміністративної відповідальності за порушення процедур страхових відрахувань та незначне зменшення внесків на страхування на випадок безробіття для роботодавців та добровільно застрахованих громадян.

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНИХ ГРОМАДЯН ТА ІНВАЛІДІВ

Протягом 3 сесії ВРУ IV скликання соціальне законодавство щодо інвалідів та малозабезпечених чисельних змін не зазнало, оскільки було прийнято тільки два закони. Законом «Про внесення змін до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 9 липня 2003 р. №1045-IV запроваджується збільшення розміру допомоги з 1 січня 2004 р. Таке збільшення відбувається за рахунок збільшення розміру прожиткового мінімуму для кожної дитини з малозабезпеченої сім'ї на 10%, а для дітей з неповних сімей та сімей інвалідів — на 20%. Така норма відповідає тенденції до забезпечення адресності соціальної допомоги, проте не впливає на істотне збільшення матеріальної підтримки малозабезпечених сімей.

У царині соціального захисту інвалідів досить важливою стала ратифікація Конвенції про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів №159 відповідним законом від 6 березня 2003 р. № 624-IV. Положення конвенції носять досить загальний характер і на перший погляд більшість з них вже знайшли відображення в українському законодавстві. Проте виконання цієї Конвенції на рівні діяльності соціальних служб буде досить проблемним для виконавчої влади. Необхідно мінімізувати «медичний» характер більшості служб професійної реабілітації, збільшувати витрати на їх матеріально-технічне забезпечення, розширювати мережу центрів професійної реабілітації для охоплення сільської місцевості та віддалених районів.

ОХОРОНА ЗДОРОВ'Я

Не дивлячись на чимало проблем у питаннях законодавчого забезпечення у сфері охорони здоров'я, особливо питань структурної перебудови та фінансування галузі, на 3 сесії ВРУ IV скликання принципових законів прийнято не було. Можна відмітити тільки Закон України «Про ратифікацію протоколу про воду та здоров'я до Конвенції про охорону та використання транскордонних водостоків та міжнародних озер 1992 року» від 9 липня 2003 р. №1066-IV. Метою Протоколу є забезпечення на державному та транскордонному рівні охорону здоров'я шляхом покращення системи управління водними ресурсами та попередження поширення хвороб, пов'язаних з водою. Для України

останнім часом проблема хвороб, пов'язаних із водою, стала більш ніж актуальною, а тому ратифікація цього документу може істотно покращити ситуацію у цій сфері. За Протоколом Україна зобов'язується налагодити адекватну систему постачання безпечної для здоров'я питної води, вживати необхідні санітарно-профілактичні заходи охорони джерел питної води. Повинні бути створені сталі правові, адміністративні та економічні механізми управління водними ресурсами, контролю та попередження хвороб, пов'язаних з водою. Одними із ключових принципів політики у цій сфері повинні бути повна відповідальність забруднювача води, надання пе-

реваги профілактичним заходам та забезпечення ефективного використання води економічними методами та підвищенням поінформованості громадськості. Необхідна розробка національних цільових показників якості води та попередження хвороб у відповідності до стандартів ВООЗ. Вимагається скоординованість державних інституцій, які здійснюють управління водними ресурсами.

ЖИТЛОВА ПОЛІТИКА

У сфері житлової політики протягом 3 сесії було прийнято тільки один закон, проте він істотно впливає на вирішення проблеми житлово-комунальних платежів. Закон України «Про реструктуризацію заборгованості з квартирної плати, плати за житлово-комунальні послуги, спожиті газ та електроенергію» від 20 лютого 2003 р. №554-IV запровадив з 1 липня 2003 р. механізм реструктуризації заборгованості протягом періоду до 60 місяців шляхом укладання договору із постачальником комунальних послуг, в якому зазначається розмір щомісячних виплат суми боргу, враховуючи, що разом із поточними платежами не повинно перевищувати 25% доходу громадянина, який уклав договір. Також передбачається стягнення пені за кожен день прострочення платежу. Пеня не стягується у разі наявності заборгованості по за-

Очевидно, що виконання такого роду міжнародних зобов'язань вимагатиме надалі збільшення бюджетних витрат на охорону водних ресурсів та профілактичні заходи, збільшення повноважень та інституційний розвиток профільних органів виконавчої влади.

робітній платі чи пенсії. З громадян, які не уклали договір та не сплачують вчасно комунальні платежі, заборгованість стягується у судовому порядку. Законом рекомендується органам місцевого самоврядування створювати комісії по реструктуризації, які повинні здійснювати контроль за правильністю реструктуризації.

Реалізація положень цього закону може суттєво покращити фінансове становище постачальників комунальних послуг та подолати кризу неплатежів у житлово-комунальній сфері. Обмеження максимального розміру щомісячних платежів та збереження прав на субсидію громадян, які уклали договір реструктуризації нейтралізують можливий негативний вплив системи реструктуризації на структуру доходів та витрат малозабезпечених категорій громадян.

ВИСНОВОК

На відміну від інших напрямків політики, соціальна сфера в законодавчій діяльності 3 сесії ВРУ IV скликання не отримала особливої уваги. З півтора десятка прийнятих законів лише декілька істотно впливали на стан соціального законодавства. Найбільшим досягненням стало законодавче запровадження трирівневої системи пенсійного забезпечення. Належна якість цього законодавства дозволяє сподіватись, що пенсійна система України може стати збалансованою і забезпечувати в середньостроковій перспективі можливість підвищення пенсійного доходу на рівні 80% заробітної плати. Крім того, економіка отримає за рахунок пенсійних внесків додатковий інвестиційний потенціал.

Інші напрямки соціальної політики в законодавчій діяльності не мали таких досягнень хоча потреба в них є. Практично у правовій безвиході залишається проблема реформи системи охорони здоров'я, особливо в питаннях запровадження медичного страхування. Спрогнозувати час законодавчого врегулювання цієї проблеми практично не можливо, оскільки виникає питання внесення змін у Конституцію України, яка на даний момент гарантує безкоштовне медичне обслуговування. У сфері освіти законів практично не прийнято, хоча, можливо, що освітні проблеми на рівні законодавства вже врегульовані і потребують вирішення питання належного бюджетного фінансування освітньої політики.

Законодавчі зміни у системі соціального страхування (окрім пенсійного) носили технічний характер

і тенденція до зміцнення фінансової бази соціальних фондів, посилення їх «фіскальних» та адміністративних повноважень протягом останнього часу не змінилась. Разом з тим, залишається не вирішеним питанням належного державного контролю за діяльністю соціальних фондів, їх відкритості та відповідальності. В питанні соціального забезпечення соціально вразливих категорій населення також підтвердилась давня тенденція до поступового, хоча й не суттєвого, збільшення державної допомоги. Ратифікація Конвенції МОП № 159 може суттєво вплинути на ефективність діяльності служб професійної реабілітації інвалідів та зміни у політиці їх зайнятості в бік заохочення, зацікавлення роботодавців у працевлаштуванні інвалідів, а не адміністративного тиску на них. Житлова політика, не дочекавшись прийняття нового Житлового кодексу, отримала законодавчо закріпленій інструмент реструктуризації заборгованості по комунальним платежам. Актуальними на даний момент залишаються проблеми законодавчого врегулювання забезпечення соціальним житлом та розширення кредитування будівництва житла, хоча ці питання швидше можуть вирішуватись в ході бюджетного процесу.

В перспективі на 4 сесії основні проблеми соціальної політики будуть вирішуватись в бюджетному законодавстві, оскільки діюче соціальне законодавство в питаннях дотримання соціальних стандартів не дотримується саме через відсутність належного бюджетного фінансування.

ПЕНСІЙНА РЕФОРМА — ДОВГООЧІКУВАНІ ЗАКОНОДАВЧІ РІШЕННЯ

Дмитро КОТЛЯР,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Одним з найзначніших здобутків 3 сесії IV скликання стало завершення довгої епопеї із законодавчим забезпеченням пенсійної реформи в Україні. Навколо прийняття пакету нового пенсійного законодавства упродовж останніх п'яти років спостерігалось багато політичної боротьби, що часом обмежувалась звичайною демагогією. Прагматичним розрахункам з обґрунтуванням гострої необхідності якнайшвидшого реформування пенсійної системи країни протистояли політичні інтереси окремих політичних груп та політиків (див. Додаток — «Результати голосування за проекти пенсійних законів» наприкінці).

Необхідність структурного реформування системи пенсійного забезпечення населення країни є очевидною, виходячи з таких фактів, як:

- зростання демографічного навантаження (чисельність економічно активного населення зменшується, чисельність осіб пенсійного віку збільшується);

- неспроможність існуючої солідарної системи, що базується на принципі перерозподілу, за-

безпечити необхідні фінансові ресурси для виплати гідних розмірів пенсій;

- соціальна несправедливість існуючої системи (велика кількість пільг, існування верхньої межі розміру пенсії, відсутність зв'язку між трудовим внеском особи та розміром її пенсії);

- низький коефіцієнт заміщення, тобто співвідношення розміру пенсії із заробітною платою (зараз становить близько 33,9 % та поступово зменшується — становив би 22,4% у 2040 році у разі непроведення реформи¹) тощо.

Основними цілями реформи пенсійної системи виступають:

- підвищення рівня соціального захисту населення за допомогою збільшення розмірів пенсій, їх співвідношення із заробітком до виходу на пенсію, прив'язування розміру пенсії до тривалості трудового стажу та страхових внесків та ін.

- створення економічного ресурсу для пожевлення внутрішнього інвестування через функціонування накопичувальної складової пенсійної системи (обов'язкової та добровільної).

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО ЗАГАЛЬНООБОВ'ЯЗКОВЕ ДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ СТРАХУВАННЯ»

Базовим законом для реформованої системи пенсійного забезпечення є закон про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, що

був прийнятий Верховною Радою України 9 липня 2003 року 357 голосами.

Історія прийняття проекту Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»	
08.06.1998	Одержано Верховною Радою
04.05.2000	Одержано проект на заміну
01.09.2000	Одержано проект на заміну
16.11.2000	Проект не прийнято
27.09.2001	Одержано проект на заміну
15.11.2001	Прийнято в першому читанні
05.06.2003	Прийнято в другому читанні (За-337, Проти-51, Утрим.-2, Не гол.-45)
09.07.2003	Прийнято в третьому читанні і в цілому (За-357, Проти-0, Утрим.-1, Не гол.-86)

¹ «Модель фінансового забезпечення загальнообов'язкового державного пенсійного страхування», розроблена за рішенням Координаційного комітету з питань здійснення пенсійної реформи.

Суть

Цей Закон визначає структуру всієї пенсійної системи України, детально регламентує принципи, засади і механізми функціонування системи

загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Так, з часу набуття чинності законом (01.01.2004) система пенсійного забезпечення України виглядатиме наступним чином:

	<u>I рівень</u>	<u>II рівень</u>	<u>III рівень</u>
Назва	Загальнообов'язкове державне пенсійне страхування		Недержавне пенсійне забезпечення
	Солідарна складова	Накопичувальна складова	
Принципи	Солідарність, субсидування, диференціація розмірів пенсій залежно від тривалості страхового стажу та розміру заробітної плати (доходу)	Накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді, їх інвестування з метою отримання доходу, успадкування накопичених коштів	Добровільна участь громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень
Джерело пенсійних виплат	Пенсійний фонд (має бути перетворений у самоврядну неприбуткову організацію — правонаступницю Пенсійного фонду України; вищі органи управління формуються з представників держави, застрахованих осіб та роботодавців)	Накопичувальний пенсійний фонд (цільовий позабюджетний фонд, що управляється Радою фонду, яка формується Верховною радою та Президентом; поточне управління фондом здійснюється виконавчою дирекцією Пенсійного фонду; активи фонду управляються компаніями з управління активами; рахунки фонду відкриваються в банку-зберігачі)	Недержавні пенсійні фонди, страхові організації, банки
Початок функціонування	Нова система набирає чинності 01.01.2004	З дня набрання чинності законом про запровадження перерахування частини страхових внесків до Накопичувального фонду. Спрямування страхових внесків застрахованими особами до недержавних пенсійних фондів, набирають чинності через 11 років після запровадження перерахування частини страхових внесків до Накопичувального фонду	3 01.01.2004

Закон «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визначає: принципи та структуру системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; коло осіб, які підлягають загальнообов'язковому пенсійному страхуванню; платників страхових внесків, їх права та обов'язки; порядок нарахування, обчислення та сплати страхових внесків, стягнення заборгованості за цими внесками; види пенсійних виплат; умови набуття права та порядок визначення розмірів пенсійних виплат; пенсійний вік чоловіків та жінок, при досягненні якого особа має право на призначення пенсії за віком; мінімальний розмір пенсії за віком; порядок здійснення пенсійних виплат за загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням; порядок використання коштів Пенсійного фонду та Накопичувального фонду; організацію та порядок здійснення управління в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування.

Основні важливі характеристики новоприйнятого Закону

➤ поширення його положень на юридичних та фізичних осіб — суб'єктів підприємницької діяльності, які обрали особливий спосіб оподаткування (фіксований податок, єдиний податок, фіксований сільськогосподарський податок, придбали спеціальний торговий патент). При цьому передбачається запровадити сплату страхових внесків зазначеними особами у фіксованому розмірі та передбачати в складі видатків Державного бюджету кошти для компенсації сільськогосподарським підприємствам — платникам фіксованого сільськогосподарського податку витрат, пов'язаних із сплатою ними на загальних підставах страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування;

➤ розмір страхових внесків, у тому числі розмір частини внесків, що спрямовуються до Накопичувального фонду, встановлюватиметься

Верховною Радою України щорічно при схваленні проекту Закону про Державний бюджет України на наступний рік. При цьому враховуватимуться результати актуальних розрахунків та те, що внески повинні забезпечувати надання особам пенсійних виплат і соціальних послуг, передбачених Законом, а також покриття адміністративних витрат для забезпечення функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Пропозиції щодо розміру страхових внесків вноситимуться Кабінетом Міністрів при поданні проекту Закону про Державний бюджет України на наступний рік;

- скасування категорії пенсій за вислугу років та пільгових пенсій;

- збережено незмінним мінімальний вік, необхідний для виходу на пенсію (55 років для жінок та 60 — для чоловіків);

- страхові внески нараховуватимуться на суми фактичних витрат на оплату праці працівників у межах максимальної величини, що встановлюватиметься законом про розмір страхових внесків. Ця максимальна величина щороку встановлюється на рівні величини 7 середніх заробітних плат, що склалася в попередньому календарному році;

- розмір пенсії за віком визначатиметься виходячи із заробітної плати, з якої обчислюється пенсія (заробітна плата за будь-які 60 календарних місяців страхового стажу підряд до 1 липня 2000 року, незалежно від перерв, та за весь період страхового стажу починаючи з 1 липня 2000 року), та страхового стажу. При визначенні страхового стажу також використовується величина оцінки одного року страхового стажу (за період участі тільки в солідарній системі величина оцінки одного року страхового стажу дорівнює 1%, а за період участі в солідарній і накопичувальній системах пенсійного страхування — 0,8%);

- розмір пенсії за віком не обмежується;

- мінімальний розмір пенсії за віком за наявності у чоловіків 25, а у жінок — 20 років страхового стажу встановлюється в розмірі 20 відсотків середньої заробітної плати працівників, зайнятих у галузях економіки України, за попередній рік;

- передбачення системи підвищення розміру пенсії особам, які вирішили відкласти вихід на пенсію (за шкалою від 3% підвищення за 1 рік відкладеного виходу на пенсію до 85% за 10 років);

- передбачено подвійну індексацію пенсій: залежно від індексу споживчих цін (відповідно до законодавства про індексацію грошових доходів населення) та величини середньої заробітної плати (у разі якщо величина середньої заробітної плати в Україні за минулий рік зросла, то з 1 березня поточного року розмір пенсії підвищується на коефіцієнт, який відповідає не менше ніж 20 відсоткам темпів зростання середньої заробітної плати в Україні порівняно з попереднім роком. Розмір та порядок такого підвищення пенсії визначаються у

межах бюджету Пенсійного фонду за рішенням Кабінету Міністрів України);

- введення накопичувальної складової загальнообов'язкової частини. Кошти, накопичені на персоналізованих рахунках, спрямовуються на придбання анuitету (договору страхування довічної пенсії) у страхової компанії за вибором застрахованої особи або виплату одноразової цілої суми накопичення (пенсійні виплати з накопичувальної системи оподатковуються при їх виплаті у джерела);

- перетворення Пенсійного фонду України в самоврядну неприбуткову організацію з відповідною структурою управління (з представленням сторін соціального партнерства: держави, працівників та роботодавців) замість його сьогоденного статусу центрального органу виконавчої влади;

- переведення в майбутньому осіб, які працюють в особливих умовах (т. зв. списки № 1 та 2) або мали право на пенсію за вислугу років на пенсійне забезпечення через професійні та корпоративні недержавні пенсійні фонди (з обов'язковою сплатою внесків на їх користь роботодавцями). До цього часу зберігаються виплати в порядку, передбаченому Законом «Про пенсійне забезпечення»;

- у разі якщо внаслідок перерахунку пенсії за нормами нового Закону її розмір зменшується, пенсія виплачується в раніше встановленому розмірі;

- прийняття закону про спрямування частини страхових внесків до Накопичувального фонду здійснюється лише за умови економічного зростання країни протягом двох останніх років, а саме: якщо в кожному з них валовий внутрішній продукт зростає не менше ніж на 2 відсотки порівняно з попереднім роком. Крім того має бути виконано ще 9 умов для перерахування страхових внесків до Накопичувального фонду (від призначення всіх членів Ради Накопичувального фонду до забезпечення виплати пенсій у солідарній системі в розмірі, передбаченому частиною третьою статті 46 Конституції України, тобто не нижчому від прожиткового мінімуму);

- закріплення порядку, за яким виплата пенсій особам, пенсійне забезпечення яких здійснюється відповідно до інших законів (наприклад, «Про державну службу», «Про дипломатичну службу», «Про прокуратуру», «Про статус народного депутата України» тощо), у частині, що перевищує розмір пенсії із загальної солідарної частини, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

Окремі наслідки прийняття Закону

- поставлено під загрозу існування «спрощених» схем оподаткування, які втрачають свою привабливість через необхідність сплати страхових внесків до Пенсійного фонду на загальних підставах;

- у результаті перерахунку розміру належних пенсійних виплат за новою формулою розмір пенсій у середньому збільшиться на 25% (для чого необхідні додатково близько 5 млрд. грн. щорічно);
- внаслідок відсутності верхньої межі розміру ставок страхових внесків існує загроза посилення навантаження на фонд оплати праці шляхом щорічних непередбачуваних збільшень цих ставок;
- на невизначений строк відкладається запровадження накопичувальної складової загальнообов'язкової системи, що пов'язується з виконанням цілого ряду умов;

- виплати з Накопичувального фонду (у разі його запровадження у 2007 році) з урахуванням суми пенсії із солідарної системи складуть 60% — 65% заробітку застрахованої особи;
- стимулюється пізній вихід на пенсію, що матиме наслідком збільшення чисельності працюючих осіб та відповідного зменшення пенсіонерів, відповідно зменшуватиметься навантаження на Пенсійний фонд;
- після введення в дію накопичувальної частини обов'язкової системи буде створено значний інвестиційний ресурс для національної економіки.

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО НЕДЕРЖАВНЕ ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ»

Одночасно із базовим для пенсійної сфери законом про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, що визначив нову конфігурацію пенсійної системи, Верховною Радою було прийнято й закон про діяльність третього рівня цієї оновленої системи — про недержавне пенсійне забезпечення. Як і попередній закон, закон про недержавне пенсійне забезпечення пройшов складний шлях узгодження та прийняття парламентом. Закон було прийнято незважаючи на спротив лівих фракцій (через несприйняття ринкових механізмів формування заощаджень) та деяких інших депутатських об'єднань (через побоювання, що метою закону є отримання додаткових ресурсів та можливостей приховування капіталів для

фінансових груп) (див. Додаток — «Результати голосування за проекти пенсійних законів» наприкінці).

Справу, розпочату ще Верховною Радою II скликання (див. Історію прийняття закону про недержавне пенсійне забезпечення) було завершено існуючим складом парламенту, при цьому поряд з первісним урядовим законопроектом розглядався й альтернативний до нього проект народного депутата². Останній, хоча й був побудований на основі урядового законопроекту, містив ряд положень, які концептуально відрізнялись від урядових і не були сприйняті депутатами (що змусило автора фактично відкликати проект).

Історія прийняття Закону «Про недержавне пенсійне забезпечення»	
1997	Внесено на розгляд Верховної Ради два проекти законів «Про недержавні пенсійні фонди» (депутатський та урядовий)
21.05.1998	Одержано Верховною Радою проект Закону «Про недержавне пенсійне забезпечення» (далі — проект)
24.12.1999	Проект відкликано
04.09.2000	Одержано проект на заміну
15.11.2001	Прийнято в першому читанні
17.01.2002	Проект не прийнято
07.02.2002	Проект не прийнято
27.09.2002	Одержано Верховною Радою новий проект
16.01.2003	Прийнято в першому читанні (За-242, Проти-14, Утрим.-3, Не гол.-172)
19.06.2003	Направлено на повторне друге читання
09.07.2003	Прийнято в другому читанні та в цілому (За-234, Проти-72, Утрим.-2, Не гол.-134)

² Внесений народним депутатом України Сандлером Д. М. 15.08.2002.

Суть

Основна частина Закону присвячена регулюванню порядку формування та використання активів пенсійного фонду, структури активів та напрямів їх інвестування, здійснення пенсійних виплат, створення та діяльності недержавних пенсійних фондів, а також адміністратора пенсійного фонду, компанії з управління та зберігача його активів. Окремий розділ Закону присвячено особливостям недержавного пенсійного забезпечення, що здійснюється страховими організаціями та банківськими установами. Крім того, врегульовано порядок надання звітності та оприлюднення інформації щодо недержавного пенсійного забезпечення, а також здійснення державного нагляду та контролю у цій сфері.

Система додаткового (недержавного) пенсійного забезпечення визначена складовою системи накопичувального пенсійного забезпечення, яка ґрунтується на засадах добровільної участі працівників, роботодавців та їхніх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат. Додаткові пенсійні виплати здійснюються за рахунок відрахувань на додаткове (недержавне) пенсійне забезпечення та інвестиційного доходу, отриманого від розміщення накопичених активів пенсійного фонду.

Основні положення Закону

➤ структурно окреслено систему недержавного пенсійного забезпечення та її суб'єктів: недержавні пенсійні фонди (відкриті, корпоративні та професійні) через укладення пенсійних контрактів з вкладниками фонду, страхові організації (укладення договорів страхування довічної пенсії) та банківські установи (відкриття пенсійних депозитних рахунків);

➤ створення недержавних пенсійних фондів у формі неприбуткових (непідприємницьких) організацій, для яких недержавне пенсійне забезпечення є виключним видом діяльності та які не можуть бути визнані банкрутами у звичайному порядку (відповідно до законодавства про банкрутство). Пенсійні фонди за своїми типами поділяються на відкриті, професійні та корпоративні — критерієм поділу виступає коло можливих учасників фонду за місцем та характером їхньої роботи (не обумовлюються у відкритих фондах, для корпоративних фондів — наявність трудових відносин із засновником або платником пенсійного фонду, для професійних — за родом професійної діяльності);

➤ закріплення обов'язковості використання пенсійних схем (визначають порядок та умови недержавного пенсійного забезпечення пенсійними фондами) з визначеними внесками та відповідно заборона схем з визначеними виплатами. **Пенсійна**

схема зі встановленими внесками — схема, де наперед визначаються розміри пенсійних внесків (рівень пенсійних виплат визначається накопиченою сумою та отриманим інвестиційним доходом на накопичені пенсійні активи. Таким чином, ризики пов'язані з розміром виплат несе особа, на користь якої здійснювались внески). **Пенсійна схема зі встановленими виплатами** — схема, де встановлюється гарантований рівень виплат (як правило, у вигляді відсотку від заробітної плати за певний час із можливістю врахування інших параметрів, наприклад стажу). Ризики несе платник (роботодавець), який гарантує додаткове покриття пенсійних зобов'язань перед учасником (отримувачем виплат) у разі недостатності накопичених активів та(або) невдалого інвестування. Якщо для порівняння названі дві схеми уявити у вигляді рівняння з однією невідомою, то в першому випадку (встановлені внески) невідомими є пенсійні виплати, а в другому (встановлені виплати) — внески;

➤ накопичені на індивідуальних рахунках пенсійні кошти є власністю учасника пенсійного фонду. При цьому пенсійні внески можуть здійснюватись як самою цією особою-учасником фонду (відповідно вкладник пенсійного фонду стає одночасно й його учасником), так і його роботодавцем, подружжям, дітьми, батьками або професійним об'єднанням;

➤ єдиним органом управління недержавного пенсійного фонду є рада фонду; пенсійні активи фонду зберігаються у зберігача, управляються компанією з управління активами, поточне управління пенсійним фондом здійснюється адміністратором;

➤ система гарантій збереження та отримання інвестиційного доходу від пенсійних коштів:

- розподіл (диверсифікація) функцій з управління фондом, управління його активами та зберігання пенсійних активів між різними установами;

- персоніфікація пенсійних рахунків учасників пенсійного фонду з можливістю отримання інформації про їх стан;

- визначено виключний перелік можливих напрямів використання пенсійних коштів;

- матеріальна відповідальність установ, які мають відношення до зберігання та управління пенсійними активами;

- система державного нагляду та контролю за недержавним пенсійним забезпеченням, у якій беруть участь Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг, Державна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Національний банк;

- проведення щорічних аудиторських перевірок діяльності пенсійних фондів;

- регулярна звітність пенсійних фондів перед своїми учасниками та уповноваженими державними органами;

- диверсифікація та встановлення обмежень на об'єкти та обсяги розміщення пенсійних активів;

- ліцензування фінансових установ (адміністратора, компанії з управління активами, банка) у системі недержавного пенсійного забезпечення спеціально уповноваженими державними органами;

- встановлення мінімального розміру статутного капіталу адміністратора та компанії з управління активами (300 тис. євро), необхідного для отримання ліцензії на здійснення відповідної діяльності, та вимоги до власного капіталу проліцензованих адміністраторів та компаній з управління (200 тис. євро);

- здійснення зовнішнього моніторингу операцій з активами пенсійного фонду та їхнього обліку банківською установою-зберігачем активів пенсійного фонду тощо.

➤ визначення суми винагороди за надання послуг з управління активами пенсійного фонду у вигляді відсотку від чистої вартості активів пенсійного фонду, що перебувають в управлінні цієї особи (конкретний розмір визначається в договорі про управління активами пенсійного фонду

зі встановленням граничних розмірів уповноваженими державними органами), а не від розміру інвестиційного доходу отриманого в результаті управління активами.

Окремі наслідки прийняття Закону

➤ створюється додаткова можливість заощадження для осіб з відносно високим доходом (що, відповідно, матиме наслідком зростання доходів) та можливість додаткового заохочення роботодавцем своїх працівників;

➤ формування додаткового джерела довгострокового кредитування економіки. Оскільки кошти недержавного пенсійного забезпечення інвестуються на довгострокову перспективу, то ці кошти стануть додатковим стимулом розвитку реального сектору та економічного зростання;

➤ отримала правове регулювання діяльність більше 100 зареєстрованих недержавних пенсійних фондів (з них реально діючими за різними оцінками є 15—20 фондів);

➤ сприятиме розвитку страхувального бізнесу (розвиток недержавних пенсійних фондів спричинить значне збільшення попиту на продукти страхувального бізнесу).

ДОДАТОК. Результати голосування за проекти пенсійних законів (09.07.2003)

Фракція (група) (загальна кількість членів на момент голосування)	Проекту Закону «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»	Проект Закону «Про недержавне пенсійне забезпечення»
Фракція «Наша Україна» (102)	За: 97; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 5; Відсутні: 0	За: 20; Проти: 11; Утрим.: 2; Не гол.: 69; Відсутні: 0
Фракція комуністів (60)	За: 0; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 59; Відсутні: 1	За: 1; Проти: 47; Утрим.: 0; Не гол.: 11; Відсутні: 1
Фракція Соціал-демократичної партії України (о) (38)	За: 37; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 1	За: 36; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 1
Фракція Блоку Юлії Тимошенко (18)	За: 0; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 18; Відсутні: 0	За: 0; Проти: 4; Утрим.: 0; Не гол.: 12; Відсутні: 1
Фракція Соціалістичної партії України (20)	За: 20; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 0	За: 0; Проти: 7; Утрим.: 0; Не гол.: 12; Відсутні: 1
Фракція Аграрної партії України (16)	За: 16; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 0	За: 14; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 2; Відсутні: 0
Фракція Народно-демократичної партії (15)	За: 15; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 0	За: 14; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 1; Відсутні: 0
Фракція «Регіони України» (47)	За: 47; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 0	За: 42; Проти: 1; Утрим.: 0; Не гол.: 4; Відсутні: 0
Група «Європейський вибір» (20)	За: 19; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 1; Відсутні: 0	За: 19; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 1
Фракція партій ППУ та «Трудова Україна» (43)	За: 42; Проти: 0; Утрим.: 1; Не гол.: 0; Відсутні: 0	За: 43; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 0
Група «Демократичні ініціативи» (23)	За: 22; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 1	За: 21; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 1; Відсутні: 1
Група «Народовладдя» (19)	За: 19; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 0	За: 5; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 14; Відсутні: 0
Група «Народний вибір» (14)	За: 14; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 0; Відсутні: 0	За: 14; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 2; Відсутні: 0
Позафракційні (16)	За: 10; Проти: 0; Утрим.: 0; Не гол.: 3; Відсутні: 3	За: 13; Проти: 2; Утрим.: 0; Не гол.: 1; Відсутні: 3

ЗАКОНОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ Ф'ЮЧЕРСНОЇ ТОРГІВЛІ В УКРАЇНІ

Сергій ПАНЦИР,
канд. істор. наук,
експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Законотворча історія ф'ючерсної торгівлі в Україні не менш цікава, ніж діюче законодавче регулювання у цій сфері. У Верховній Раді другого та третього скликання з 1996 року розглядався законопроект № 0941 «Про довірче управління майном», за яким операції з ф'ючерсами відносилися до трастових. Власнику ф'ючерсу гарантувався 100%-вий прибуток. Це «диво» нормопроєктування мало не стало законом.

Найбільш серйозними спеціальними законопроектами щодо врегулювання ф'ючерсної торгівлі на сьогоднішній день залишаються законопроект № 4215 «Про строкові фінансові інструменти» від 16.12.1999, внесений Сергієм Москвіним, і законопроект № 3201 «Про похідні цінні папери», внесений Віктором Ющенком і зареєстрований 02.03.2000 р.

Законопроект Ющенка був знятий з розгляду 24 травня 2001 року з формулюванням «врахований при доопрацюванні». Натомість, законопроект Москвіна 21 грудня 2000 р. був прийнятий

у першому читанні і у 2001 році 13 березня та 6 вересня визнавався президентом як невідкладний.

Слід відзначити, що позиція президента щодо цього законопроекту є непослідовною з огляду на історію із законопроектом Валерія Пустовойтенка № 2110 «Про внесення змін та доповнень до Закону України «Про товарну біржу», прийнятого Верховною Радою, але ветоаного президентом 05.10.2000 р. Досить вдалі, як на наш погляд, визначення видів біржових угод (спотові та ф'ючерсні), а також перше в історії українського законотворення визначення зворотної (офсетної) угоди названі президентом такими, що суперечать Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств». Про недосконалість понятійного апарату останнього ми вже писали у попередній публікації. Тим не менше, законопроект Москвіна, який містить чимало понятійних та концептуальних неузгодженостей із чинним законодавством все-таки отримує від президента статус невідкладного.

ЗАКОНОПРОЕКТ ЮЩЕНКА

Законопроект «Про похідні цінні папери», якому не судилося стати законом, вартий уваги, оскільки є одним з найкращих та послідовних документів, покликаних регулювати ф'ючерсну торгівлю в Україні. Хоча йому властиві суттєві недоліки та неточності, найважливішим позитивом цього законопроекту є прагнення уникнути калькувань західного досвіду та послідовно інтегрувати ф'ючерсне регулювання в українську правову систему.

Визначення ф'ючерсного ринку та мети його регулювання. Прямого визначення ф'ючерсного ринку у законопроекті немає, проте опосередковано його можна вивести з положень щодо завдань законодавства про похідні цінні папери. Можна зрозуміти, що це суспільні відносини, що виникають у зв'язку з випуском та обігом похідних цінних паперів. Законодавство, відповідно, регулює ці відносини (торгівлю) та захищає інтереси учасників цього ринку. З наведених визначень незрозуміле головне завдання цих суспільних відносин, а саме: страхування ціни базового активу та отримання прибутку від спекулятивних операцій. Захист інтересів хеджера, забезпечення виконання ф'ючерсною торгівлею головного свого завдан-

ня — страхування ціни має бути основною метою правового регулювання. Ця специфічна мета відрізняє ф'ючерсний ринок від інших ринків і вона повинна зазначатись у законодавстві.

Законопроект визначає поняття відкритої позиції за похідними цінними паперами, що є важливим для розуміння механізму ф'ючерсної торгівлі:

Відкрита позиція за похідними цінними паперами — наявність у особи похідних цінних паперів, зобов'язання за якими ще не виконані.

На відміну від інших законотворчих ініціатив, цей законопроект не відносить до похідних цінних паперів форвардні контракти, залишаючи тільки ф'ючерси, опціони та депозитарні розписки.

У розділі, присвяченому випуску та обігу ф'ючерсів, наводиться досить ґрунтовне, проте, не повне визначення ф'ючерсного контракту:

Ф'ючерс — похідний цінний папір, що засвідчує взаємні зобов'язання, взяті покупцем, продавцем та організатором торгівлі щодо купівлі (продажу) базового активу або проведення грошових розрахунків відповідно до специфікації ф'ючерсу.

Специфікація похідних цінних паперів — це встановлені стандартні умови виконання зо-

бов'язань за похідними цінними паперами, що проваджуються організатором торгівлі.

На жаль, не вказується, що виконання контракту можливе в майбутньому, що майбутні цінові очікування учасників ф'ючерсної торгівлі впливають на формування ціни ф'ючерсного контракту.

Важливим у цьому визначенні є вказівка на відповідальність біржі за врегулювання зобов'язань за ф'ючерсом. Окремо зазначається, що врегулювання можливе шляхом поставки або «продажем (купівлею) ф'ючерсу», що натякає на офсетну угоду. Більш продуктивно було б вжити термін «зворотна угода», або «закриття позиції «та дати йому визначення, оскільки «купівля (продаж) «не відображає зміст цієї операції».

Позитивною є вказівка на те, що врегулювання за контрактом здійснюється через біржу, а гарантом виконання зобов'язань за контрактом є «юридична особа, яка веде облік прав власності за ф'ючерсом», тобто клірингова палата.

Організаційне забезпечення ф'ючерсної торгівлі

Регулювання умов випуску ф'ючерсів є одним із важливіших положень законодавства. Якщо біржа випустила ф'ючерсні контракти на товар, ціни на який не мають істотних коливань, на ринку такого контракту не буде хеджерів, і розміщення таких інструментів серед спекулянтів принесе їм значні збитки, і вони залишать ринок.

Для уникнення таких ситуацій біржа повинна детально вивчити цінові особливості конкретного ринку та узгоджувати рішення про доцільність емісії ф'ючерсів із державними органами, які відслідковують та регулюють цей ринок.

У законопроекті особливості випуску ф'ючерсів окремо не зазначаються і регулюються положеннями про випуск похідних цінних паперів загалом. Зокрема, зазначається, що похідні цінні папери може випускати будь-яка юридична особа за окремим і не зовсім зрозумілим винятком:

Похідні цінні папери, що утворюються шляхом надання пропозиції щодо провадження певних дій, спрямованих на встановлення зобов'язань, умови виконання яких передбачені у специфікації похідних цінних паперів, можуть бути утворені лише організатором торгівлі.

Ідентифікувати такого роду цінні папери досить важко, проте є сподівання, що це — ф'ючерси, тим більше, що вони «утворюються «тільки організатором торгівлі (біржею), а це природно для емісії ф'ючерсів.

Далі слідує закономірне положення про зобов'язання емітента узгодити використання базового активу для контракту з відповідним відомством. Як і в законі «Про оподаткування прибутку підприємств», до таких відомств належать для фондового базового активу ДКЦПФР, для валютних — Нацбанк, для товарних — Мінекономіки. Доповнення стосується ф'ючерсів на державні

цінні папери, випуск яких регулюється Міністерством фінансів. Таким чином, маємо чотири відомства, які дозволяють чи не дозволяють емісію ф'ючерсних контрактів.

Два відомства — Мінекономіки та Нацбанк — можуть встановлювати «квоти на обсяги використання відповідного базового активу». Мета такого квотування не зазначається, тому про його природу можна тільки здогадуватися. Швидше за все, воно потрібне для того, щоб контрактів не випустили на більшу, ніж є в державі кількість товарів та коштів. Оскільки ф'ючерсні контракти за умов хеджування та спекуляції рідко закінчуються поставкою, потреба такого квотування не зовсім зрозуміла. Тим більше вона незрозуміла з огляду на міжнародний характер ф'ючерсної торгівлі. Якщо імпортер завозить пшеницю і прагне продати на неї ф'ючерси, а у біржі таких контрактів немає через квоту базового активу, то як йому страхувати ціну на реальний товар, який він закупили?

Провідним регулюючим ф'ючерсну торгівлю органом залишається ДКЦПФР, яка реєструє випуск та специфікацію ф'ючерсів за встановленими нею ж правилами.

Емітент, реєструючи інформацію про ф'ючерси чи специфікацію, подає таку інформацію: вид ф'ючерсу (з поставкою або без поставки базового активу), базовий актив, кількісні та якісні характеристики базового активу, термін виконання зобов'язання за ф'ючерсом, перший та останній день обігу ф'ючерсу, порядок здійснення сторонами своїх прав та виконання обов'язків за ф'ючерсом, порядок проведення розрахунків за ф'ючерсом, спосіб визначення ціни ф'ючерсу, мінімальна зміна ціни ф'ючерсу. Ці вимоги до специфікації цілком справедливі і відповідають світовим стандартам. Проте викликає зауваження уточнення виду ф'ючерсу — з поставкою, чи без поставки. Навіть якщо мова йде про ф'ючерси на відсоткові ставки поставка все одно визначається. Чітке врегулювання поставки є необхідним і забезпечується правилами біржі, оскільки гарантія поставки є основою довіри хеджерів до ф'ючерсної торгівлі.

Для здійснення операцій із похідними цінними паперами біржа повинна пройти відповідну реєстрацію в ДКЦПФР, яка, в свою чергу, встановлює вимоги до правил торгівлі, які розробляються біржею і затверджуються нею.

Клірингові операції здійснюються профільною юридичною особою, розрахунковим банком, депозитарною установою. Вказується, що клірингова установа повинна укласти договір із розрахунковим банком. Проте, про взаємини клірингової палати з брокерськими структурами не йдеться, хоча це один із ключових моментів операцій із залоговими коштами.

Функції клірингової палати викладені у законопроекті дещо складно, але достатньо чітко і не викликають зауважень: оброблення інформації по здійснених угодах, облік прав власності за

похідними цінними паперами (коротких та довгих позицій), проведення розрахунків за угодами (маржеві розрахунки), надання документів, необхідних для виконання угод (врегулювання угод поставкою). Правила здійснення клірингових операцій також підлягають реєстрації у ДКЦПФР.

Вимоги до учасників ф'ючерсної торгівлі

Зарубіжне законодавство достатньо чітко визначає учасників ф'ючерсної торгівлі на біржі, особливо членів біржі, їх обов'язки та контроль за їх діяльністю, оскільки вони як безпосередні учасники торгів мають істотні переваги перед хеджерами, які віддають їм накази на відкриття (закриття) позицій. У брокера існує безліч можливостей використовувати ці накази на свою користь, коли він здійснює спекуляцію за власні кошти. Нейтралізація цих можливостей стає головним завданням регулювання ф'ючерсної торгівлі, яке зводиться до детальних процедур контролю за кожним учасником торгівлі.

У законопроекті учасників ф'ючерсної торгівлі практично не визначено і йдеться в основному про учасників ринку похідних цінних паперів, до яких належать депозитарні установи (зберігання та облік цінних паперів), емітенти похідних цінних паперів, організатори торгівлі (біржі), клірингові палати, розрахункові палати та інші «особи, які здійснюють професійну діяльність на ринку цінних паперів». Звичайно, така невизначеність є суттєвим недоліком цього законопроекту.

Дещо незрозумілим здається таке визначення:

Торгівля похідними цінними паперами, яка здійснюється фізичними та юридичними особами через організатора торгівлі від свого імені та за свій рахунок у межах обсягу відкритих позицій, що не перевищує рівня, встановленого Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку, не визнається

ЗАКОНОПРОЕКТ МОСКВІНА

Концептуальні засади ф'ючерсної торгівлі та цілі законодавства.

Завданням цього законопроекту є встановлення вимог до функціонування ринку строкових фінансових інструментів, до яких належать ф'ючерси та опціони, а також визначення основних правил біржової торгівлі строковими фінансовими інструментами.

Цікавим є те, що поняття строкового фінансового інструменту у проекті не визначається, а у цивільному праві України такого поняття взагалі немає. Вказується тільки те, що ф'ючерси та опціони є строковими фінансовими інструментами. Отже, що ж таке ф'ючерс?

Ф'ючерс — строковий фінансовий інструмент, який встановлює зобов'язання придбати чи продати базовий актив у визначеній кількості та якості у встановлений час у майбутньому по ціні, що обговорена сторонами на дату, коли фінансовий інструмент почав торгуватися на біржі.

професійною діяльністю на ринку похідних цінних паперів і може здійснюватися без спеціального дозволу.

Єдиним позитивом цього положення є визначення ліміту звітності та встановлення його ДКЦПФР. В іншому — щодо учасників торгівлі — існують суттєві суперечності з реаліями ф'ючерсної торгівлі. На ф'ючерсних біржах світу професійні вимоги до учасників торгів — брокерів та брокерських компаній — надзвичайно високі, інакше буде неможливим швидке забезпечення виконання наказів клієнта, якісне забезпечення моржевих операцій. У законопроекті цей принцип порушується, фактично, торгівлею може займатись будь-хто.

Державне регулювання ф'ючерсної торгівлі. Основною профільною державною структурою на ринку похідних цінних паперів за законопроектом є ДКЦПФР. Контроль на цьому ринку здійснюють також відомства, які контролюють підвідомчих їм учасників ф'ючерсного ринку. Нацбанк контролює діяльність комерційних банків і разом з ДКЦПФР встановлює вимоги до участі у ньому нерезидентів. У разі порушень законодавства про ринок похідних цінних паперів ДКЦПФР вживає санкції в межах повноважень, передбачених Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні». Ці повноваження мало чим відрізняються від повноважень контролюючих ф'ючерсну торгівлю органів влади в розвинених країнах. ДКЦПФР може призупиняти обіг певних цінних паперів строком до одного року, зупиняти торги в разі порушення біржового законодавства, здійснювати перевірки діяльності емітента, застосовувати штрафні санкції, порушувати питання про зміну керівництва бірж та призначати тимчасове керівництво, надсилати матеріали у правоохоронні органи.

У цьому визначенні наведені основні характеристики ф'ючерсного контракту. Проте визначення «ціна, обговорена сторонами» викликає питання: якими сторонами. З тексту можна зрозуміти, що сторонами є покупець та продавець базового активу. Тут явно не вистачає третьої сторони — клірингової палати, яка випускає (емітує) ф'ючерсні контракти.

Безперечним концептуальним позитивом проекту є згадування «хеджера» і спроба визначити, хто це такий:

Хеджер — юридична особа, яка залежить від ризиків, що випливають із коливань цін на базові активи, якими вона володіє, торгує чи які виробляє, та компенсує ці ризики торгівлею опціонами та ф'ючерсами від свого імені та за власний рахунок, що може призвести до зменшення ризиків, які особа бере на себе в результаті господарської діяльності.

Це визначення цінне тільки в тому розумінні, що опосередковано вказує на цілі ф'ючерсної торгівлі — страхування цінних ризиків. Також, із цього визначення можна зрозуміти, що хеджер компенсує цінні ризики на базовий актив, торгуючи ф'ючерсами. Ця торгівля, в результаті, приводить до зменшення ризиків від господарської діяльності. Отже, за цим визначенням, ф'ючерсна торгівля впливає на два типи ризиків: цінний ризик, який вона компенсує, і господарський, який вона незрозумілим з тексту проекту чином зменшує.

Достатньо чітким є визначення поняття відкритої позиції:

Відкрита позиція — щодо ф'ючерсу — взяті на себе зобов'язання передати чи прийняти на визначену дату певні товари, якщо ф'ючерси допущені до торгівлі на біржі строкових фінансових інструментів.

Також достатньо повно визначене поняття «маржі», хоча потрібно було б зазначити, що це саме біржова маржа, яка відрізняється від банківської та страхової. Важливим є визначення видів маржі: початкової та варіаційної:

Початкова маржа — кошти, які депонуються у разі прийняття на себе зобов'язань, що впливають із опціонів чи ф'ючерсів.

Варіаційна маржа — кошти, які депонуються протягом чи у кінці торгової сесії для приведення у відповідність з початковою маржею зобов'язань, що впливають із опціонів чи ф'ючерсів, якщо депонована початкова маржа зменшується нижче рівня підтримки через несприятливі зміни ціни опціону чи ф'ючерсу.

Єдиним суттєвим недоліком цього визначення є обмовлення внесення первинної маржі тільки коштами. Первинну маржу насправді можна вносити будь-якими ліквідними фінансовими інструментами, в тому числі і цінними паперами.

На жаль, в законопроекті не подається адекватне визначення ф'ючерсної ціни, або ціни ф'ючерсного контракту:

Базова ціна — щодо ф'ючерсів — ціна базового активу, по якій мають бути виконані зобов'язання сторін, що впливають із ф'ючерсу.

Як зазначалось у попередній публікації, ціна ф'ючерсного контракту включає поточну ціну базового активу на реальному ринку та базис, який включає вартість витрат на зберігання, страхування, а також погляд учасників ринку на майбутню ціну активу, який проявляється у щоденних торгах контрактами. Дане у законопроекті визначення не враховує ці особливості ціноутворення на ф'ючерсному ринку.

Суттєвим концептуальним недоліком законопроекту є невизначеність способів врегулювання ф'ючерсного контракту: поставка та зворотна угода. В окремих положеннях згадується про зобов'язання біржі врегулювати умови поставки відповідно до чинного законодавства.

Організаційне забезпечення ф'ючерсної торгівлі. За законопроектом емісія ф'ючерсних контрактів здійснюється біржею, шляхом розробки та реєстрації у ДКЦПФР специфікації ф'ючерсів.

Специфікація — встановлені стандартні умови виконання зобов'язань за строковими фінансовими інструментами.

Чіткого визначення «стандартних умов» ми не знаходимо. Проте зазначається, що реєстрація специфікації здійснюється, якщо біржа гарантує належні умови для проведення торгів, встановлює для ф'ючерсів рівень маржі, «ліміти сесійних цінних коливань», «денних торгових лімітів», «позиційних лімітів», встановлює умови поставки базового активу.

Цікаво, що визначень взятих у лапки понять щодо лімітів у законопроекті немає, при тому, що вони є об'єктом державного регулювання. Очевидно, що джерела з яких писався цей законопроект не містили таких визначень, що властиві «ф'ючерсному» законодавству країн Північної Америки. Процедура реєстрації та відмови у реєстрації специфікації прописується досить детально, що більше властиво українським підзаконним актам, проте не можна назвати це негативною стороною законопроекту.

Відповідно до законопроекту торгівля ф'ючерсами та опціонами повинна здійснюватись на спеціалізованій біржі строкових фінансових інструментів, яка реєструється в ДКЦПФР. Біржа реєструється як акціонерне товариство і статутний фонд біржі має складати не менше 5 млн євро. Біржа зобов'язана забезпечити учасників торгівлі ф'ючерсами необхідними умовами, «шляхом встановлення конкурентного попиту та пропозиції, чи відкритого аукціону, чи порівняння виконання наказів із використанням електронної системи обробки даних». Цей уривок із законопроекту досить важкий для розуміння. Виходить, що є три рівнозначних способи забезпечення торгівлі ф'ючерсами. Вона може встановити «конкурентний попит та пропозицію», або порівняння виконання невідомо чийх наказів «із використанням електронної системи обробки даних». Тільки «відкритий аукціон» нагадує, що мова йде про процедуру проведення торгів, яка повинна забезпечити конкурентний спосіб та пропозицію.

Отримати статус «біржі строкових фінансових інструментів» може будь-яка фондова, товарна чи валютна біржа, якщо пройде відповідну реєстрацію. Зареєструють біржу, якщо вона має достатньо коштів, здійснює ефективний нагляд за торгами, вживає адекватні заходи запобігання маніпуляцій, приймає адекватні заходи обліку та оприлюднення результатів торгів.

Достатньо жорсткі умови передбачені для реєстрації «клірингової установи», яка «гарантує кліринг та розрахунки за опціонами та ф'ючерсами». Клірингова палата може бути підрозділом

біржі або окремою юридичною особою. Як окрема юридична особа вона повинна мати статутний фонд у розмірі 5 млн євро та отримати ліцензію ДКЦПФР. Не зовсім зрозуміла вимога точного розміру статутного фонду в 5 млн, а не в 4 чи 6. Власні кошти клірингової палати повинні гарантувати врегулювання ф'ючерсного контракту у будь-якому випадку. Розмір цих коштів повинен залежати від оцінки об'єму ф'ючерсного ринку. На даний момент цей ринок в Україні практично відсутній, а оцінити його перспективний об'єм неможливо.

Вимоги до діяльності клірингових палат застосовують на увагу. Вони повинні вести записи кожної операції та подавати ДКЦПФР відповідні звіти. Клієнту повинні надаватись письмові підтвердження здійснених операцій із зазначенням місця та часу. Тут ми знову маємо непорозуміння, бо не відомо хто такий «клієнт»: чи це брокерська компанія, чи хеджер. Вказані вимоги, як правило стосуються клієнтів-хеджерів чи клієнтів-спекулянтів брокерських компаній.

Вимоги до учасників ф'ючерсної торгівлі

Законопроект визначає дві категорії учасників ф'ючерсної торгівлі: «хеджерів «та» дилерів». Вони безпосередньо або через своїх представників мають виключне право займатись торгівлею. Опосередковано до ф'ючерсних операцій причетні «радники», які надають консультативні послуги з питань ф'ючерсної торгівлі.

Щодо хеджерів, окремо зазначається, що вони та їхні представники не підлягають реєстрації, якщо ведуть операції від свого імені та за власний кошт, або «через зареєстрованого дилера».

Дилер — особа, яка торгує строковими фінансовими інструментами за власний рахунок чи за рахунок іншої особи.

Можна не безпідставно здогадуватись, що дилер — це брокер, чи брокерська компанія, які відповідно до ф'ючерсних традицій повинні бути членами біржі, відповідати її кваліфікаційним вимогам, тобто тільки брокери можуть здійснювати безпосередню торгівлю на біржі. Хеджери, насправді, здійснюють операції на біржі виключно через брокерів, віддаючи їм накази на відкриття чи закриття позиції, попередньо уклавши з ними договір. На жаль, про це в законопроекті не йдеться.

Якщо хеджер може здійснювати торгівлю без «дилера», не зареєструвавшись на біржі, то це просто важко уявити: фермер, покинувши трактора в полі, днями торгує контрактами під свій майбутній урожай, який він за таких умов наврядчи зможе зібрати.

Щодо самих термінів «дилер» та «радник», то їх коректність сумнівна не тільки у контексті відповідності світовому досвіду, але й відносно українського цивільного права, де поняття брокерської діяльності існує давно.

Стосунки між «хеджером» та «дилером» регулюються окремою статтею, хоча в ній «хеджер» перетворюється на «клієнта», що залишає шанс на законодавче визнання звичайному спекулянту, без якого страхування ціни через ф'ючерсну торгівлю — безплідна робота. «Дилер» має право вимагати «комісійну винагороду» у встановленому правилами біржі розмірі. Положення про встановлення розміру брокерської комісії правилами біржі на провідних біржах світу вже давно не застосовується, оскільки порушує принцип конкуренції. Розмір комісії — це питання брокера та клієнта.

Справедливим є положення законопроекту про обов'язок «дилера» протягом робочого дня надавати письмове підтвердження проведеної операції та протягом місяця — звіт. Також відповідає світовим стандартам захисту прав клієнта брокерської компанії положення про відокремлений облік коштів клієнта та власних коштів брокера, вимога до брокера надавати звіт ДКЦПФР, яка повинна контролювати дотримання принципу ведення операцій в інтересах клієнта. З цією ж метою в законопроекті подається перелік заборонених видів діяльності брокера. Так, йому забороняється маніпулювати цінами на ф'ючерси, симулювати активну торгівлю контрактами з метою її стимулювання, бути протилежною стороною наказу клієнту та здійснювати інші дії, які у світовій практиці прийнято забороняти. Щоправда, в тексті законопроекту ці положення виглядають дещо дивно, бо знову ж таки бракує визначення понять.

Державне регулювання ф'ючерсної торгівлі

Як і в законопроекті Юшенка, головним регулюючим державним органом для ф'ючерсної торгівлі є ДКЦПФР. Проте у даному разі вона виступає єдиним повноважним органом. Що стосується інших відомств, то ДКЦПФР може звертатись до них з метою отримання необхідної інформації для здійснення перевірок діяльності біржі. Головним завданням ДКЦПФР є контроль за дотриманням положень законопроекту і цей контроль здійснюється в межах повноважень, передбачених Законом України «Про державне регулювання ринку цінних паперів». Ці повноваження цілком достатні і відповідають світовим стандартам.

Деякі зауваження викликають виключні повноваження ДКЦПФР у регулюванні ф'ючерсної торгівлі, особливо стосовно здатності контролювати випуск товарних ф'ючерсів. Комісія в такому разі повинна мати можливість аналізувати стан багатьох товарних ринків, щоб робити висновок про доцільність емісії ф'ючерсів. В силу її спеціалізації на фондовому ринку така можливість здається сумнівною, а розраховувати на підтримку інших відомств без надання їм відповідних обов'язків не варто.

Висновки

Перша відмінність між законопроектами кидається в очі ще в їхніх назвах. Ющенко відносить ф'ючерси до «похідних цінних паперів», Москвін — до «строкових фінансових інструментів». Така відмінність може здатись і несуттєвою. Проте для правознавців, фахівців з питань фінансів та біржової справи це питання достатньо принципове. Це, в першу чергу, питання інтеграції ф'ючерсного регулювання в правову систему держави і забезпечення ефективності такого регулювання. Помилки у цій сфері можуть призвести до наслідків куди важчих, ніж відомі всім наслідки нерегульованості трасової діяльності. Концептуальні недоліки, зазначені в аналізі законопроектів, суперечності у положеннях у більшості випадків слід відносити до проблем невизначеності «похідності» та «строковості», властивих ф'ючерсному контракту. Узгодженість цих характеристик є достатньо складним правовим питанням і про нього варто говорити окремо.

На жаль, жоден із законопроектів не зміг відтворити належним чином систему практичного запровадження та ефективного регулювання ф'ю-

черсної торгівлі. Звертає на себе увагу спільна концептуальна похибка обох документів, щодо учасників торгівлі. Всюди допускається участь у торгах не-членів біржі, будь-яких юридичних осіб, чи хеджерів. Цілком можливо, що автори спиралися на президентську концепцію участі простих товаровиробників у біржових торгах. Тим не менше, це положення унеможливає ф'ючерсну торгівлю, як таку.

Як зазначалося, законопроект Москвіна пройшов перше читання, отримав президентське визнання і може претендувати на прийняття. Зазначимо, що введення його в дію мало б такі самі наслідки, як і введення в дію Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» — значні труднощі у запровадженні ф'ючерсної торгівлі в Україні. Крім того, новому Цивільному кодексу визначено поняття похідних цінних паперів, а місця для строкових фінансових інструментів у ньому не знайшлося. Вступ у дію Кодексу практично унеможливає існування такого роду закону у правовому полі України, а законопроект Ющенко, який можна було б доопрацювати, на жаль, знятий із законодавчої дистанції.

РЕЗУЛЬТАТИ РОБОТИ З СЕСІЇ ПАРЛАМЕНТУ: СТАТИСТИЧНИЙ ЗРІЗ*

Загальна статистика щодо законопроектів, поданих народними депутатами IV скликання

Загальна кількість законопроектів, внесених депутатами	1199
Середня кількість законопроектів, внесених одним депутатом (з урахуванням усіх 450 н.д.)	2,6
Середня кількість законопроектів, внесених одним депутатом (з урахуванням 389 н.д., які внесли хоча б один проект)	3
Максимальна кількість законопроектів, внесених одним депутатом	31
Депутати, які внесли 10 і більше законопроектів	55
Депутати, які не внесли жодного законопроекту	61

За всі сесії IV скликання (14.05.2002—11.07.2003)

№	Народний депутат України	Подано за всі сесії IV скликання
1.	Цушко Василь Петрович	31
2.	Рудьковський Микола Миколайович	25
3.	Черновецький Леонід Михайлович	25
4.	Кармазін Юрій Анатолійович	24
5.	Мойсик Володимир Романович	21
6.	Добкін Михайло Маркович	20
7.	Гавриш Степан Богданович	20
8.	Буряк Сергій Васильович	19
9.	Турчинов Олександр Валентинович	19
10.	Бандурка Олександр Маркович	18
11.	Беспалий Борис Якович	17
12.	Онопенко Василь Васильович	17
13.	Вашук Катерина Тимофіївна	16
14.	Катеринчук Микола Дмитрович	16
15.	Матвієнков Сергій Анатолійович	16
16.	Томич Іван Федорович	16
17.	Хомугинник Віталій Юрійович	16
18.	Волков Олександр Михайлович	15
19.	Жовтяк Євген Дмитрович	15
20.	Стоян Олександр Миколайович	15
21.	Богатирьова Раїса Василівна	14
22.	Литвин Вадим Валентинович	14
23.	Артеменко Юрій Анатолійович	13
24.	Бондаренко Володимир Дмитрович	13
25.	Ключковський Юрій Богданович	13
26.	Онішук Микола Васильович	13
27.	Семенюк Валентина Петрівна	13
28.	Тимошенко Юлія Володимирівна	13
29.	Бронніков Володимир Костянтинівич	12
30.	Клюєв Андрій Петрович	12

* Враховувались лише проекти законів та кодексів, проекти будь-яких постанов не враховувались. Законопроекти, що надійшли в проміжку між 2-ою та 3-ою сесіями, тобто між 18.01. та 02.02.2003 зараховувались до III сесії, таким чином до III сесії віднесено період з 18.01.2003 до 11.07.2003. Проект, що вносився під час III сесії на заміну попереднього, хоча б первісно й зареєстрованого під час попередніх сесій, зараховувався до III сесії, але не більше однієї заміни одного проекту на сесію. Законопроект, внесений кількома народними депутатами, зараховувався до кожного з них. Законопроекти (проекти законів та кодексів) віднесені до відповідальних комітетів, які були визначені таким при реєстрації законопроектів.

№	Народний депутат України	Подано за всі сесії IV скликання
31.	Комар Микола Степанович	12
32.	Корсаков Олексій Якович	12
33.	Мороз Олександр Олександрович	12
34.	Олуйко Віталій Миколайович	12
35.	Павловський Михайло Антонович	12
36.	Петров Олег Володимирович	12
37.	Пустовойтенко Валерій Павлович	12
38.	Царьов Олег Анатолійович	12
39.	Хара Василь Георгійович	12
40.	Бартків Василь Павлович	11
41.	Біловол Олександр Миколайович	11
42.	Єдін Олександр Йосипович	11
43.	Задорожній Олександр Вікторович	11
44.	Климуш Орест Дмитрович	11
45.	Козаченко Олексій Олексійович	11
46.	Косінов Станіслав Анатолійович	11
47.	Осика Сергій Григорович	11
48.	Самойлик Катерина Семенівна	11
49.	Святаш Дмитро Володимирович	11
50.	Сушкевич Валерій Михайлович	11
51.	Терьохін Сергій Анатолійович	11
52.	Толстоухов Анатолій Володимирович	11
53.	Лукашук Олег Григорович	10
54.	Майстришин Володимир Якович	10
55.	Порошенко Петро Олексійович	10

**За результатами III сесії
(18.01.2003—11.07.2003)**

№	Народний депутат України	Подано за всі сесії IV скликання	Подано за III сесією IV скликання
1.	Цушко Василь Петрович	31	18
2.	Рудьковський Микола Миколайович	25	18
3.	Кармазін Юрій Анатолійович	24	15
4.	Ващук Катерина Тимофіївна	16	13
5.	Хомутинник Віталій Юрійович	16	12
6.	Черновецький Леонід Михайлович	25	11
7.	Мойсик Володимир Романович	21	11
8.	Буряк Сергій Васильович	19	11
9.	Гавриш Степан Богданович	20	10
10.	Комар Микола Степанович	12	10
11.	Корсаков Олексій Якович	12	10
12.	Єдін Олександр Йосипович	11	10
13.	Майстришин Володимир Якович	10	10
14.	Добкін Михайло Маркович	20	9
15.	Томич Іван Федорович	16	9
16.	Артеменко Юрій Анатолійович	13	9
17.	Ключковський Юрій Богданович	13	9
18.	Климуш Орест Дмитрович	11	9
19.	Козаченко Олексій Олексійович	11	9
20.	Сушкевич Валерій Михайлович	11	9
21.	Турчинов Олександр Валентинович	19	8
22.	Олуйко Віталій Миколайович	12	8
23.	Беспалий Борис Якович	17	7
24.	Онопенко Василь Васильович	17	7
25.	Волков Олександр Михайлович	15	7
26.	Бондаренко Володимир Дмитрович	13	7
27.	Тимошенко Юлія Володимирівна	13	7
28.	Мороз Олександр Олександрович	12	7
29.	Пустовойтенко Валерій Павлович	12	7
30.	Біловол Олександр Миколайович	11	7

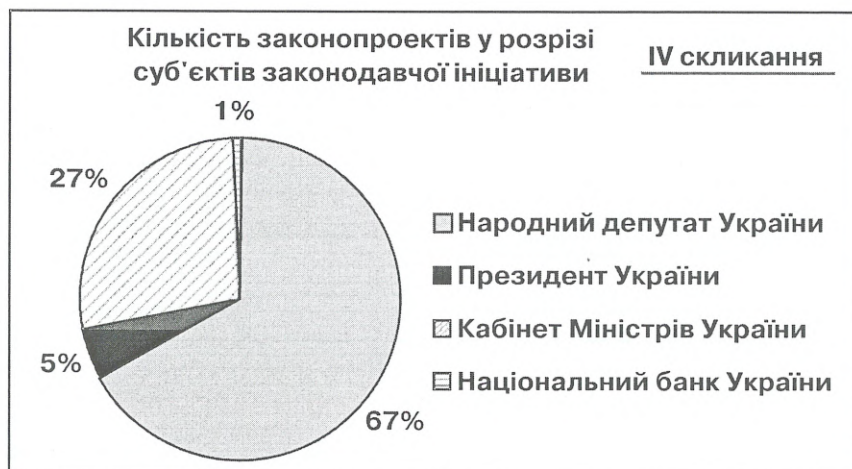
№	Народний депутат України	Подано за всі сесії IV скликання	Подано за III сесію IV скликання
31.	Порошенко Петро Олексійович	10	7
32.	Юхновський Ігор Рафаїлович	9	7
33.	Мироненко Віктор Андрійович	8	7
34.	Лещинський Олександр Олегович	8	7
35.	Пинзеник Віктор Михайлович	8	7
36.	Маркуш Марія Андріївна	7	7
37.	Поліщук Микола Єфремович	7	7
38.	Бандурка Олександр Маркович	18	6
39.	Катеринчук Микола Дмитрович	16	6
40.	Богатирьова Раїса Василівна	14	6
41.	Павловський Михайло Антонович	12	6
42.	Царьов Олег Анатолійович	12	6
43.	Осика Сергій Григорович	11	6
44.	Лукашук Олег Григорович	10	6
45.	Ніколаєнко Станіслав Миколайович	9	6
46.	Порошенко Петро Олексійович	9	6
47.	Ситник Костянтин Меркурійович	9	6
48.	Стретович Володимир Миколайович	9	6
49.	Васильєв Геннадій Андрійович	8	6
50.	Пузаков Володимир Тихонович	8	6
51.	Симоненко Петро Миколайович	8	6
52.	Костинюк Богдан Іванович	7	6
53.	Ткач Роман Володимирович	7	6
54.	Чорновіл Тарас В'ячеславович	7	6
...			
390.	<i>Алексєєв Ігор Вікторович</i>	0	0
391.	<i>Анісімов В'ячеслав Олександрович</i>	0	0
392.	<i>Аніщук Володимир Васильович</i>	0	0
393.	<i>Антоньєва Ганна Петрівна</i>	0	0
394.	<i>Бондарчук Олександр Васильович</i>	0	0
395.	<i>Борзов Валерій Пилипович (20.03.2003*)</i>	0	0
396.	<i>Борщевський Віктор Валентинович</i>	0	0
397.	<i>Будаг'яні Микола Абрамович</i>	0	0
398.	<i>Гадяцький Леонід Миколайович</i>	0	0
399.	<i>Грановський Олександр Геннадійович</i>	0	0
400.	<i>Грязев Анатолій Дмитрович</i>	0	0
401.	<i>Гуменюк Олег Іванович</i>	0	0
402.	<i>Гурвіц Едуард Йосипович</i>	0	0
403.	<i>Давидова Людмила Іванівна</i>	0	0
404.	<i>Деркач Леонід Васильович</i>	0	0
405.	<i>Джемільєв Мустафа</i>	0	0
406.	<i>Драчевський Віктор Васильович (03.09.2003)</i>	0	0
407.	<i>Єщенко Володимир Миколайович</i>	0	0
408.	<i>Жеваго Костянтин Валентинович</i>	0	0
409.	<i>Загрева Борис Юхимович</i>	0	0
410.	<i>Засць Володимир Володимирович (02.07.2002)</i>	0	0
411.	<i>Засуха Тетяна Володимирівна</i>	0	0
412.	<i>Злочевський Микола Владиславович</i>	0	0
413.	<i>Ігнатенко Павло Миколайович</i>	0	0
414.	<i>Касьянов Сергій Павлович</i>	0	0
415.	<i>Кеменяш Олександр Михайлович</i>	0	0
416.	<i>Козловський Анатолій Михайлович</i>	0	0
417.	<i>Колісник Микола Дмитрович</i>	0	0
418.	<i>Косьяненко Олександр Володимирович</i>	0	0
419.	<i>Кузьменко Петро Павлович</i>	0	0
420.	<i>Кульчинський Микола Георгійович (01.07.2003)</i>	0	0
421.	<i>Литвин Володимир Михайлович</i>	0	0
422.	<i>Лісін Микола Павлович</i>	0	0

* Дата прийняття депутатських повноважень — вказано лише для тих народних депутатів, які не внесли жодного проекту закону та прийняли ці повноваження пізніше від загальної дати початку роботи Верховної Ради України IV скликання (14.05.2003).

№	Народний депутат України	Подано за всі сесії IV скликання	Подано за III сесію IV скликання
423.	Малиновський Олексій Петрович	0	0
424.	Масенко Олександр Миколайович	0	0
425.	Мокроусов Анатолій Олексійович	0	0
426.	Наливайко Анатолій Михайлович	0	0
427.	Насалик Ігор Степанович	0	0
428.	Панасовський Олег Григорович	0	0
429.	Петренко Володимир Сергійович	0	0
430.	Пінчук Віктор Михайлович	0	0
431.	Плохой Ігор Іванович	0	0
432.	Пхиденко Станіслав Семенович	0	0
433.	Подобєдов Сергій Миколайович	0	0
434.	Ременюк Олексій Іванович	0	0
435.	Рибачук Олег Борисович	0	0
436.	Салигін Василій Вікторович	0	0
437.	Сацюк Володимир Миколайович	0	0
438.	Скудар Георгій Маркович	0	0
439.	Співачук Володимир Леонідович	0	0
440.	Суркіс Григорій Михайлович	0	0
441.	Таран Віктор Васильович	0	0
442.	Тимошенко Віктор Анатолійович	0	0
443.	Філенко Володимир Пилипович	0	0
444.	Хмельницький Василь Іванович (25.12.2002)	0	0
445.	Щаренко Олександр Михайлович	0	0
446.	Чеботарьова Юлія Сергіївна (04.02.2003)	0	0
447.	Чечель Микола Йосипович (01.04.2003)	0	0
448.	Чубаров Рефат Абдурахманович	0	0
449.	Ярославський Олексій Владилєнович	0	0
450.	Ярославський Олександр Владилєнович (17.07.2003)	0	0

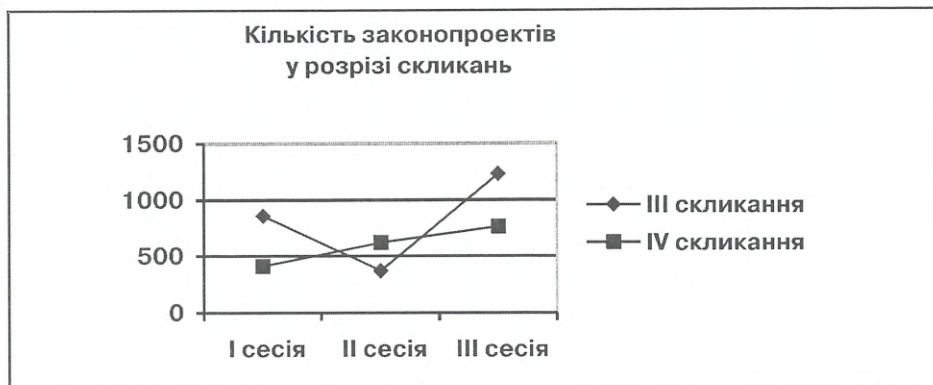
Статистика активності суб'єктів законодавчої ініціативи щодо внесених законопроектів

Суб'єкт законодавчої ініціативи	IV скликання (14.05.2002 – 11.07.2003) (% від загальної кількості за скликання)	III сесія IV скликання (% від загальної кількості за сесію)	% від загальної кількості за всі сесії IV скликання
Народний депутат України	1199 (67%)	591 (78%)	49%
Президент України	89 (5%)	29 (4%)	32%
Кабінет Міністрів України	487 (27%)	131 (17%)	27%
Національний банк України	16 (1%)	8 (1%)	50%
РАЗОМ	1791 (100%)	759 (100%)	42%



**Динаміка кількості законопроектів
у розрізі суб'єктів законодавчої ініціативи**

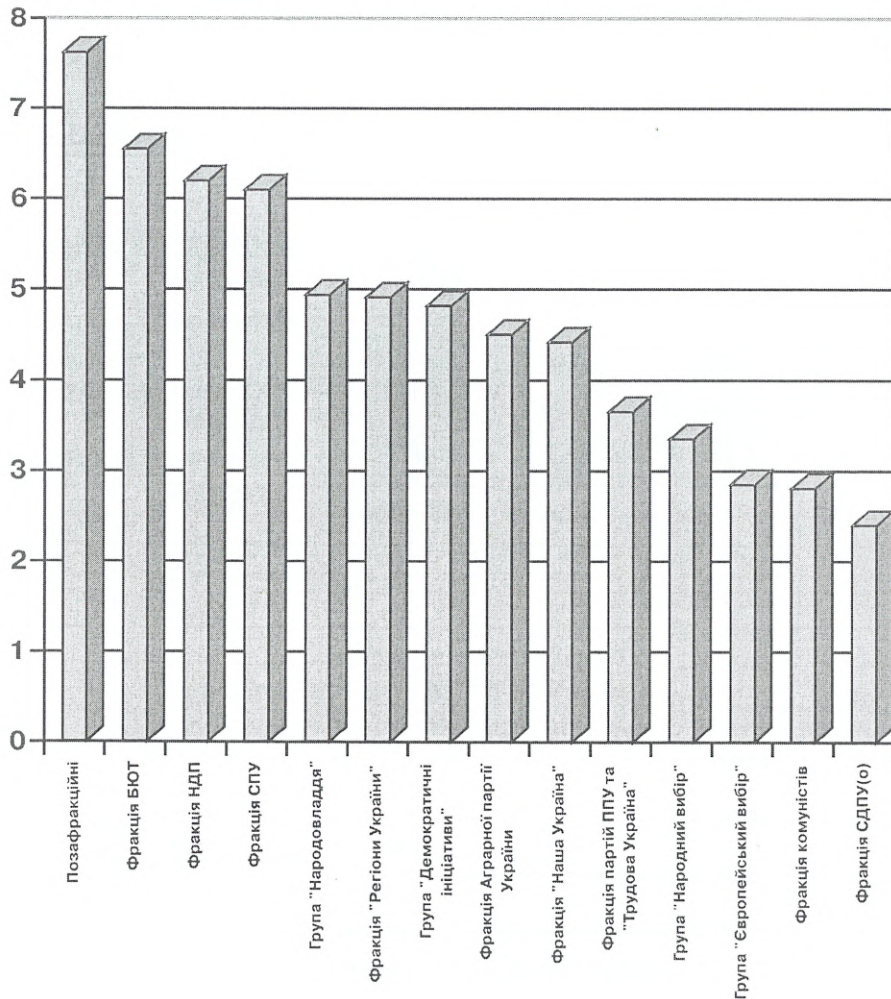
Суб'єкт законодавчої ініціативи	I сесія IV скликання (14.05. – 12.07.2002)	II сесія IV скликання (13.07.2002 – 17.01.2003)	III сесія IV скликання (18.01. – 11.07.2003)
Народний депутат України	200	408	591
Президент України	37	23	29
Кабінет Міністрів України	171	185	131
Національний банк України	2	6	8
<i>РАЗОМ</i>	410	622	759



Кількість законопроектів у розрізі депутатських фракцій (груп)

Фракція (група)	Кількість членів (станом на 11.07.2003)	Подано членами за III сесію	Подано членами за всі сесії IV скликання	Середня кількість законопроектів на одного депутата
1. Фракція «Наша Україна»	102	265	451	4,42
2. Фракція комуністів	60	77	169	2,81
3. Фракція «Регіони України»	47	136	231	4,91
4. Фракція партій ППУ та «Трудова Україна»	43	91	157	3,65
5. Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	37	56	89	2,40
6. Група «Демократичні ініціативи»	23	40	111	4,82
7. Фракція Соціалістичної партії України	20	66	122	6,10
8. Група «Європейський вибір»	20	40	57	2,85
9. Група «Народовладдя»	19	54	94	4,94
10. Фракція Блоку Юлії Тимошенко	18	54	118	6,55
11. Фракція Аграрної партії України	16	53	72	4,50
12. Фракція Народно-демократичної партії	15	49	93	6,20
13. Група «Народний вибір»	14	31	47	3,35
14. Позафракційні	16	56	122	7,62

Кількість законопроектів на одного депутата-члена фракції (групи)



Кількість законопроектів у розрізі комітетів*

Комітет (спеціальна комісія) Верховної Ради України	Усі сесії IV скликання (14.05.2002 – 11.07.2003)	I сесія IV скликання (14.05. – 12.07.2002)	II сесія IV скликання (13.07.2002 – 17.01.2003)	III сесія IV скликання (20.01. – 11.07.2003)
Комітет з питань фінансів і банківської діяльності	349	82	126	141
Комітет з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій	189	52	63	74
Комітет з питань правової політики	144	36	51	57
Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин	113	23	38	52
Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	102	17	37	48
Комітет з питань соціальної політики та праці	95	24	38	33
Комітет у закордонних справах	85	10	36	39
Комітет з питань бюджету	80	7	27	46
Комітет з питань державного будівництва та місцевого самоврядування	84	19	32	33
Комітет у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів	69	14	19	36
Комітет з питань національної безпеки і оборони	57	11	27	19
Комітет з питань науки і освіти	50	13	14	23
Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи	51	18	13	20
Комітет з питань свободи слова та інформації	49	9	23	17
Комітет з питань будівництва, транспорту, житлово-комунального господарства і зв'язку	44	6	11	27
Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки	41	11	9	21
Комітет з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства	34	7	11	16
Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України	28	14	7	7
Комітет з питань промислової політики і підприємництва	26	9	9	8
Комітет з питань молодіжної політики, фізичної культури, спорту і туризму	24	5	11	8
Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин	20	5	6	9
Комітет з питань культури і духовності	17	3	2	12
Комітет з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією	17	6	5	6
Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України по підготовці і попередньому розгляду узгоджених законопроектів про засади внутрішньої політики України, про засади зовнішньої політики України та про засади національних інтересів і національної стратегії розвитку України	8	3	4	1
Комітет з питань Європейської інтеграції	6	1	3	2
Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України по опрацюванню проектів законів України про внесення змін до Конституції України	6	2	0	4

* Законопроекти (проекти законів та кодексів) віднесені до відповідальних комітетів, які були визначені таким при реєстрації законопроектів.

ДНІ УРЯДУ У ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ
(лютий 2003 р. — липень 2003 р.)

<p>11 лютого 2003 року</p>	<p>Інформація Кабінету Міністрів України про стан забезпечення в Україні встановлених чинним законодавством соціальних, економічних, правових і конституційних гарантій у сфері соціального захисту та реабілітації інвалідів (Папієв М. М, Сушкевич В. М.)</p>
<p>20 лютого 2003 року прийнято за основу Постанову Верховної Ради України «Про стан забезпечення в Україні встановлених чинним законодавством соціальних, економічних, правових і конституційних гарантій у сфері соціального захисту та реабілітації інвалідів» (№3086), в якій, зокрема, зазначено, що Верховна Рада України постановляє:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Визнати становище із забезпеченням соціальних, економічних, правових та конституційних гарантій у сфері соціального захисту інвалідів вкрай складним, однак, зважаючи на термін виконання повноважень та перші позитивні кроки нового складу Уряду, діяльність Кабінету Міністрів України із зазначеного питання вважати недостатньою. 2. Вважати неприпустимими і такими, що суперечать Конституції України, будь-які спроби суб'єктів права законодавчої ініціативи звужити обсяг чи зміст існуючих законодавчих норм, які стосуються інвалідів, обмежити чи скасувати соціальні правові гарантії, встановлені для осіб з обмеженими можливостями. 3. Кабінету Міністрів України доручено здійснити ряд заходів, як-от: забезпечити в повному обсязі, передбаченому Законом України «Про Державний бюджет України на 2003 рік», фінансування в першочерговому порядку видатків та бюджетних програм, які стосуються інвалідів, посилити персональну відповідальність керівників міністерств, інших центральних органів виконавчої влади за порушення встановлених термінів та обсягів фінансового забезпечення цих програм і використання виділених коштів не за прямим бюджетним призначенням; передбачити при підготовці проекту Закону України про Державний бюджет України на 2004 рік суттєве збільшення фактичних розмірів державної соціальної допомоги інвалідам та грошових компенсацій до рівня, встановленого чинним законодавством, а також відповідне збільшення видатків і фінансування по бюджетних соціальних програмах, які стосуються інвалідів; внести, з урахуванням можливостей Державного бюджету України, пропозиції щодо поетапного розширення переліку гарантованих державою соціальних пільг, які надаються інвалідам, у тому числі щодо пільгової оплати комунальних та побутових послуг, звільнення від сплати податку на додану вартість при придбанні путівки на санаторно-курортне лікування; підвищити рівень зайнятості осіб з обмеженими можливостями шляхом створення економічного механізму зацікавлення керівників підприємств та окремих підприємств у залученні інвалідів до роботи на їх підприємствах тощо. 4. Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським радам розглянути протягом першого кварталу 2003 року стан забезпечення у регіонах вимог чинного законодавства щодо економічних та соціальних гарантій у сфері соціального захисту і реабілітації інвалідів та стан виконання відповідних регіональних програм соціальної підтримки інвалідів. 5. Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям: <ul style="list-style-type: none"> ○ вжити заходів щодо забезпечення у 2003 році фінансування в повному обсязі видатків, передбачених відповідними місцевими бюджетами на утримання інтернатних закладів для інвалідів, закладів охорони здоров'я, навчальних закладів, де навчаються інваліди, сприяти додатковому технічному, в тому числі транспортному, оснащенню територіальних центрів соціального обслуговування пенсіонерів та одиноких непрацездатних громадян, особливо в сільській місцевості; ○ покращити соціально-побутове забезпечення інвалідів, у тому числі за рахунок гуманітарної та благодійної допомоги, використання речей, конфіскованих митними органами України. 6. Звернутися до Президента України з проханням щодо вдосконалення організаційної структури центральних органів виконавчої влади у сфері соціального захисту осіб з особливими потребами, зокрема, розглянути можливість утворення Державного комітету України у справах інвалідів. 	

11 лютого 2003 року	Інформація Кабінету Міністрів України про стан забезпечення в Україні встановлених чинним законодавством соціальних, економічних, правових і конституційних гарантій у сфері соціального захисту та реабілітації інвалідів (Папієв М. М, Сушкевич В. М.)
<p>7. Провести у лютому 2004 року у Верховній Раді України парламентські слухання за підсумками проведення в Україні у 2003 році Року людей з інвалідністю.</p> <p>8. Контроль за виконанням Постанови покладено на Комітет Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів.</p>	

<i>Результати голосування: За: 376 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 61 Всього: 437</i>					
Назва фракції/результат голосування	За	Проти	Утрималось	Не голосувало	Відсутні
Позафракційні	14	0	4	4	3
Фракція «Наша Україна»	86	0	0	11	5
Фракція комуністів	58	0	0	1	1
Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	35	0	0	3	0
Фракція Блоку Юлії Тимошенко	16	0	0	3	0
Фракція Соціалістичної партії України	17	0	0	3	0
Фракція Аграрної партії України	11	0	0	3	0
Фракція Народно-демократичної партії	14	0	0	2	0
Фракція «Регіони України»	38	0	0	1	0
Група «Європейський вибір»	16	0	0	2	0
Фракція партій ППУ та «Трудова Україна»	42	0	0	0	0
Демократичні ініціативи	6	0	0	16	0
Група «Народовладдя»	9	0	0	9	1
Група «Народний вибір»	14	0	0	1	0

11 березня 2003 року	Інформація Кабінету Міністрів України про стан і перспективи розвитку професійно-технічної освіти в Україні (Кремень В. Г.)
<p>03 квітня 2003 року прийнято в цілому Постанову Верховної Ради України «Про стан і перспективи розвитку професійно-технічної освіти в Україні» (№3209), ключові положення якої передбачають наступне:</p>	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Звернути увагу Кабінету Міністрів України на наявність серйозних недоліків щодо виконання Конституції України та законодавства про професійно-технічну освіту. 2. Рекомендувати Президенту України розглянути питання про доцільність створення спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань професійно-технічної освіти. 3. Серед іншого, Кабінету Міністрів України доручено: <ul style="list-style-type: none"> ○ відновити роботу Міжгалузевої ради з професійно-технічної освіти при Кабінеті Міністрів України; ○ невідкладно розглянути на засіданні Кабінету Міністрів України ситуацію, що склалася в професійно-технічних навчальних закладах. Вжити вичерпних заходів щодо подолання кризових явищ; ○ заборонити незаконне відключення електроенергії, водо-, тепlopостачання навчальних корпусів, гуртожитків професійно-технічних навчальних закладів. Відмінити нарахування штрафних санкцій за несплачені своєчасно кошти за енергоносії з вини держави, яка не фінансує ці видатки з Державного бюджету України; ○ забезпечити неухильне виконання положень частин четвертої – шостої статті 49 Закону України «Про професійно-технічну освіту» щодо заборони передачі та використання приміщень професійно-технічних навчальних закладів не за призначенням; ○ провести інвентаризацію державного і комунального майна, що входить до цілісних майнових комплексів професійно-технічних навчальних закладів. Створити єдиний державний реєстр майна цілісних майнових комплексів професійно-технічних навчальних закладів усіх форм власності для сприяння у його цільовому ефективному використанні та збереженні; ○ розробити механізм багатоканального та різнорівневого фінансування професійно-технічних навчальних закладів; ○ разом з Національною радою України з питань телебачення і радіомовлення заборонити в установленому порядку висвітлення в засобах масової інформації матеріалів, які порушують психіку молоді (фільми жахів, насильства, жорстокості) тощо. 	

11 березня 2003 року	Інформація Кабінету Міністрів України про стан і перспективи розвитку професійно-технічної освіти в Україні (Кремень В. Г.)
<p>4. Міністерству економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерству фінансів України, Міністерству праці та соціальної політики України, Міністерству аграрної політики України, Міністерству освіти і науки України та іншим центральним органам виконавчої влади, зокрема, доручено: визначити обсяг державного замовлення на підготовку фахівців освітньо-кваліфікаційних рівнів «бакалавр», «спеціаліст» та «магістр» інженерно-педагогічних спеціальностей та на підготовку кваліфікованих робітників і молодших спеціалістів; розглянути питання щодо створення спеціалізованих факультетів для підготовки педагогічних кадрів у вищих навчальних закладах; передбачити квоти для прийому до технічних вищих навчальних закладів за державним замовленням кращих випускників професійно-технічних навчальних закладів за направленням їх педагогічних рад тощо.</p> <p>5. Міністерству освіти і науки України та Академії педагогічних наук України доручено розробити концепцію розвитку професійно-технічної освіти в Україні; створити у складі Академії педагогічних наук України науково-дослідний інститут професійно-технічної освіти; створити мережу професійно-технічних навчальних закладів для дітей з особливими потребами та інше.</p> <p>6. Верховній Раді Автономної Республіки Крим, обласним, Київській і Севастопольській міським радам, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ організувати роботу регіональних міжгалузевих рад з професійно-технічної освіти при Голові Ради міністрів Автономної Республіки Крим та головах обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій; ○ створити у кожному регіоні центри сервісного обслуговування та оснащення комп'ютерами і технічними засобами усіх професійно-технічних навчальних закладів з метою забезпечення комп'ютеризації навчально-виробничого процесу та розробки програмних засобів навчання; ○ вирішити питання щодо забезпечення регулярного підвезення учнів та працівників професійно-технічних навчальних закладів, які проживають у сільській місцевості, до місця навчання, роботи і додому, у тому числі і залізничним транспортом. <p>7. Кабінету Міністрів України в четвертому кварталі 2003 року поінформувати Верховну Раду України про стан виконання зазначеної Постанови.</p> <p>8. Контроль за виконанням Постанови покладено на Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти.</p>	

<i>Результати голосування: За: 397 Проти: 0 Утрималось: 1 Не голосувало: 39 Всього: 437</i>					
Назва фракції/результат голосування	За	Проти	Утрималось	Не голосувало	Відсутні
Позафракційні	5	0	1	7	5
Фракція «Наша Україна»	91	0	0	11	0
Фракція комуністів	57	0	0	3	0
Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	36	0	0	1	0
Фракція Блоку Юлії Тимошенко	7	0	0	11	0
Фракція Соціалістичної партії України	20	0	0	0	0
Фракція Аграрної партії України	16	0	0	0	0
Фракція Народно-демократичної партії	16	0	0	0	0
Фракція «Регіони України»	36	0	0	2	5
Група «Європейський вибір»	19	0	0	0	1
Фракція партій ППУ та «Трудова Україна»	43	0	0	0	0
Демократичні ініціативи	20	0	0	1	1
Група «Народовладдя»	19	0	0	0	0
Група «Народний вибір»	12	0	0	3	0

11 березня 2003 року

Інформація Кабінету Міністрів України про заходи Кабінету Міністрів України щодо організації оздоровлення дітей влітку 2003 року (Довженко В. І.)

20 березня 2003 року прийнято Постанову Верховно Ради України «Про заходи Кабінету Міністрів України щодо організації відпочинку та оздоровлення дітей влітку 2003 року» (№3214), в якій зазначено, що Верховна Рада України постановляє:

1. Інформацію Кабінету Міністрів України про заходи щодо організації відпочинку та оздоровлення дітей влітку 2003 року взяти до відома.
2. Зважаючи на серйозні проблеми, що мають місце в організації літнього відпочинку та оздоровлення дітей, Кабінету Міністрів України, зокрема, було запропоновано:
 - встановити дієвий контроль за виконанням відповідних постанов Кабінету Міністрів України щодо організаційного і фінансового забезпечення відпочинку та оздоровлення дітей;
 - розробити нормативно-правову базу щодо дитячого літнього оздоровлення. У стислі терміни створити в межах бюджетного фінансування при центральному органі виконавчої влади у справах сім'ї та молоді підрозділ з відповідними структурами на місцях для оперативного управління оздоровленням та відпочинком дітей;
 - до початку оздоровчого сезону 2003 року встановити державне замовлення на організацію оздоровлення дітей-інвалідів, дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей з багатодітних та малозабезпечених сімей; визначити механізм часткового дотування з державного і місцевих бюджетів дитячих оздоровчих закладів;
 - розробити механізм економічного стимулювання підприємств, які організують і здійснюють роботу по оздоровленню дітей;
 - до 15 квітня 2003 року створити спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань діяльності курортів відповідно до Закону України «Про курорти»;
 - перенести на 2003-2004 роки терміни реалізації деяких основних заходів Державної програми відпочинку та оздоровлення дітей на період до 2008 року, зокрема таких, як розробка проекту Закону України про оздоровлення і відпочинок дітей в Україні, затвердження державних соціальних стандартів у цій галузі тощо;
 - встановити 50-відсоткову вартість квитків на проїзд залізничним транспортом по території України дітям, які отримали путівки для санаторно-курортного лікування, та тим, хто їх супроводжує;
 - запровадити обов'язкове страхування дітей, які оздоровлюються в санаторно-курортних та інших дитячих оздоровчих закладах;
 - передбачити безкоштовне супроводження організованих груп дітей до місця оздоровлення підрозділами Державтоінспекції.
3. Рекомендувати Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській і Севастопольській міським державним адміністраціям, органам місцевого самоврядування вирішити в межах своєї компетенції питання про надання дитячим оздоровчим закладам можливих пільг в оплаті енергоносіїв, комунально-побутових, транспортних, медичних та торговельних послуг.
4. Рекомендувати Генеральній прокуратурі України вжити заходів прокурорського реагування щодо перевірки фактів невинного закриття, ліквідації, перепрофілювання та продажу дитячих оздоровчих закладів.
5. Кабінету Міністрів України проінформувати Верховну Раду України про виконання зазначеної Постанови в листопаді 2003 року.
6. Контроль за виконанням Постанови покласти на комітети Верховної Ради України з питань молодіжної політики, фізичної культури, спорту і туризму, з питань охорони здоров'я, материнства та дитинства, з питань соціальної політики та праці.

Результати голосування: За: 343 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 82 Всього: 425

Назва фракції/результат голосування	За	Проти	Утрималось	Не голосувало	Відсутні
Позафракційні	11	0	0	2	6
Фракція «Наша Україна»	73	0	0	21	7
Фракція комуністів	57	0	0	2	1
Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	26	0	0	11	1
Фракція Блоку Юлії Тимошенко	18	0	0	0	0
Фракція Соціалістичної партії України	20	0	0	0	0
Фракція Аграрної партії України	15	0	0	1	0
Фракція Народно-демократичної партії	15	0	0	1	0
Фракція «Регіони України»	40	0	0	0	3
Група «Європейський вибір»	2	0	0	16	2
Фракція партій ППУ та «Трудова Україна»	32	0	0	9	1
Демократичні ініціативи	1	0	0	19	2
Група «Народовладдя»	19	0	0	0	0
Група «Народний вибір»	14	0	0	1	0

<p>8 квітня 2003 року</p>	<p>Інформація Кабінету Міністрів України про стан та перспективи депресивних регіонів, міст та селищ України (Хорошковський В. І., Гуренко С. І.)*</p>
<p>11 квітня 2003 року</p>	<p>Інформація Кабінету Міністрів України про стан дотримання законодавства України щодо видачі державних актів на право приватної власності на землю, сертифікатів на земельну частку (пай) та їх обігу; про дотримання законодавства України щодо виділення в натурі, використання та обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення (Даниленко А. С., Томич І. Ф.)</p>
<p>22 травня 2003 року було прийнято Постанову Верховної Ради України «Про стан дотримання законодавства України щодо видачі державних актів на право власності на землю, сертифікатів на право на земельну частку (пай) та їх обігу; про дотримання законодавства України щодо виділення в натурі (на місцевості), використання та обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення» (№3358), в якій, зокрема, зазначено, що Верховна Рада України постановляє:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Інформацію Кабінету Міністрів України взяти до відома. 2. Рекомендувати Кабінету Міністрів України: <ul style="list-style-type: none"> ○ звернути увагу на недостатній контроль за дотриманням вимог статті 14 Конституції України та положень Земельного кодексу України про набуття і реалізацію прав на землю громадянами і юридичними особами; ○ забезпечити перегляд і скасування міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів, що суперечать вимогам Конституції України та Земельного кодексу України; ○ забезпечити видачу громадянам та юридичним особам, які отримують земельні ділянки у власність, державних актів на право власності на земельну ділянку, форму яких затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2002 року № 449 «Про затвердження форм державного акта на право власності на земельну ділянку та державного акта на право постійного користування земельною ділянкою»; ○ до 1 січня 2005 року відповідно до вимог Прикінцевих положень Земельного кодексу України провести інвентаризацію земель Міністерства оборони України, Прикордонних військ України, Міністерства внутрішніх справ України, а також земель, що знаходяться у користуванні Державного департаменту України з питань виконання покарань, земель запасу та резервного фонду, земель наукових установ та навчальних закладів; ○ до 1 червня 2004 року розробити першочергові заходи щодо створення сталої системи землекористування у сільській місцевості з визначенням економіко-правового статусу конкурентоздатних особистих селянських і фермерських господарств та сільськогосподарських підприємств різних організаційно-правових форм господарювання, порядку їх оподаткування та реорганізації; ○ передбачити у проекті Державного бюджету України на 2004 рік цільове використання коштів, що надходять від плати за землю, відповідно до вимог Закону України «Про плату за землю», а також вжити заходів щодо зміцнення матеріально-технічної бази органів земельних ресурсів; ○ створити при районних державних адміністраціях служби, які надаватимуть юридичні консультації та роз'яснення громадянам з питань права власності на земельну ділянку, процедури отримання державного акта на право власності на земельну ділянку, орендних та інших питань, пов'язаних з регулюванням земельних відносин; ○ забезпечити в установленому законом порядку контроль за вартістю робіт з виготовлення документів, що посвідчують право власності на земельні ділянки громадян та юридичних осіб, і вжити заходів щодо зменшення розміру плати за виконання цих робіт; ○ забезпечити на належному рівні здійснення державного контролю за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення порядком укладання договорів оренди земельних ділянок та своєчасності розрахунків за використання переданих в оренду земельних ділянок тощо. 3. Контроль за виконанням Постанови покласти на Комітет Верховної Ради України з питань аграрної політики та земельних відносин. 	

Результати голосування: За: 351 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 89 Всього: 440

Назва фракції/результат голосування	За	Проти	Утрималось	Не голосувало	Відсутні
Позафракційні	13	0	0	3	4
Фракція «Наша Україна»	81	0	0	16	3
Фракція комуністів	2	0	0	57	1
Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	37	0	0	0	0
Фракція Блоку Юлії Тимошенко	16	0	0	2	0
Фракція Соціалістичної партії України	20	0	0	0	0
Фракція Аграрної партії України	13	0	0	3	0
Фракція Народно-демократичної партії	13	0	0	2	0
Фракція «Регіони України»	43	0	0	1	1
Група «Європейський вибір»	18	0	0	1	0
Фракція партій ППУ та «Трудова Україна»	42	0	0	1	0
Демократичні ініціативи	22	0	0	0	0
Група «Народовладдя»	16	0	0	3	0
Група «Народний вибір»	15	0	0	0	0

13 травня 2003 року

Інформація Кабінету Міністрів України про заходи Кабінету Міністрів України щодо захисту національних інтересів держави у сферах національно свідомого і патріотичного виховання молодого покоління та забезпечення умов його розвитку (Довженко В. І.)*

13 травня 2003 року

Інформація Кабінету Міністрів України про дотримання органами виконавчої влади вимог законодавства при проведенні комплексу весняно-польових робіт та заходи по забезпеченню виконання законодавства при підготовці до збирання врожаю 2003 року та його проведенні (Рижук С. М.)*

10 червня 2003 року

Інформація Кабінету Міністрів про особливості правового режиму та ефективність функціонування спеціальних економічних зон і територій пріоритетного розвитку в Україні (Хорошковський В. І.)**

10 червня 2003 року

Інформація Кабінету Міністрів про хід виконання Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 року (Єльченко В. Ю.)

19 червня 2003 року було прийнято Постанову Верховної Ради України «Про хід виконання Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 року» (№3614) ключові положення якої закріплюють наступне:

1. Інформацію Кабінету Міністрів України взяти до відома.
2. Звернути увагу Кабінету Міністрів України на те, що ряд положень Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 року не виконується.
3. Кабінету Міністрів України в подальшій діяльності виходити з того, що метою стратегічного партнерства між Україною і Російською Федерацією є поглиблення двостороннього співробітництва в різних галузях на основі спільних інтересів. При цьому пріоритетне значення має розвиток відносин у торговельно-економічній сфері та завершення формування зони вільної торгівлі без вилучень і обмежень як на двосторонньому рівні, так і у форматі держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав. Вважати також пріоритетними напрямками українсько-російського економічного та науково-технічного співробітництва ядерну енергетику, літако- і ракетобудування, аерокосмічні, ресурсо- та енергозберігаючі технології, нові матеріали, хімічні продукти, проблеми екології та раціонального природокористування.
4. Забезпечувати координацію науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт у сфері інформаційних технологій, створенні новітніх комп'ютерних комплексів і систем, у просуванні програмних продуктів і комп'ютерних технологій на світовий ринок. Всебічно сприяти взаємоприйнятному співробітництву в енергетиці, створенню стимулюючих податкових, тарифних та інших умов взаємодії паливно-енергетичних комплексів, ефективному використанню магістральних нафтогазопроводів, взаємним інвестиціям і кооперації. З цієї метою активізувати переговорний процес у рамках Змішаної українсько-російської комісії по співробітництву та забезпечити його узгодження з курсом України на європейську і євроатлантичну інтеграцію, вступ

10 червня 2003 року	Інформація Кабінету Міністрів про хід виконання Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 31 травня 1997 року (Єльченко В. Ю.)
<p>5. Рекомендувати Кабінету Міністрів України і далі вести роботу з удосконалення договірно-правової бази двосторонніх українсько-російських відносин. З цією метою здійснити інвентаризацію договірно-правової бази українсько-російських відносин та вжити заходів щодо завершення узгодження з російською стороною та підготовки до підписання ряду проектів двосторонніх документів (Договору між Україною і Російською Федерацією про розмежування морських просторів в Азовському і Чорному морях та у Керченській протоці; нової Угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації про вільну торгівлю тощо).</p> <p>6. Забезпечити поетапне вирішення з російською стороною питання передачі Україні її частки нерухомого майна колишнього СРСР за кордоном.</p> <p>7. Створити у рамках Змішаної українсько-російської комісії по співробітництву Підкомісію з прикордонного та міжрегіонального співробітництва з покладенням на неї функцій контролю за виконанням Програми міжрегіональної співпраці.</p> <p>8. Кабінету Міністрів України поінформувати Верховну Раду України про хід виконання зазначеної Постанови у першому півріччі 2004 року.</p> <p>9. Контроль за виконанням Постанови покласти на Комітет Верховної Ради України у закордонних справах.</p>	

<i>Результати голосування: За: 272 Проти: 0 Утрималось: 0 Не голосувало: 156 Всього: 428</i>					
Назва фракції/результат голосування	За	Проти	Утрималось	Не голосувало	Відсутні
Позафракційні	6	0	0	5	6
Фракція «Наша Україна»	11	0	0	87	3
Фракція комуністів	47	0	0	5	8
Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	47	0	0	3	0
Фракція Блоку Юлії Тимошенко	34	0	0	18	0
Фракція Соціалістичної партії України	0	0	0	8	0
Фракція Аграрної партії України	12	0	0	2	0
Фракція Народно-демократичної партії	14	0	0	2	0
Фракція «Регіони України»	13	0	0	3	2
Група «Європейський вибір»	18	0	0	1	1
Фракція партій ППУ та «Трудова Україна»	42	0	0	1	0
Демократичні ініціативи	19	0	0	3	1
Група «Народовладдя»	5	0	0	14	0
Група «Народний вибір»	10	0	0	4	0

8 липня 2003 року	Інформація Кабінету Міністрів України про ситуацію на продовольчому ринку України (Кириленко І. Г.)*
-------------------	--

8 липня 2003 року	Про хід виконання заходів щодо вступу України до СОТ (Хорошковський В. І., Зварич Р. М.)
<p>09 липня 2003 року було прийнято Постанову Верховної Ради України «Про хід виконання заходів щодо вступу України до СОТ» (№3717), в якій зазначено, що Верховна Рада України постановляє:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Інформацію Кабінету Міністрів України узяти до відома. 2. Кабінету Міністрів України: <ul style="list-style-type: none"> ○ прискорити завершення двосторонніх та багатосторонніх переговорів з країнами – членами СОТ, залучаючи до розроблення позиції на зазначених переговорах вітчизняних суб'єктів господарювання та представників громадських організацій; ○ здійснити комплексний аналіз соціальних наслідків входження України до СОТ, насамперед прогнозування ситуації на ринку праці та рівня зайнятості населення у регіонах та розробки адаптаційних програм; ○ забезпечити розробку та реалізацію системи заходів щодо підвищення конкурентоспроможності галузей економіки в умовах участі України у СОТ; ○ забезпечити розробку проектів і перегляд чинних законодавчих актів та міжнародних договорів, стороною яких є Україна, з метою приведення національного законодавства у відповідність з нормами та принципами системи угод ГАТТ/СОТ, а також запровадження механізмів захисту внутрішнього ринку згідно з правилами цієї міжнародної організації. Для досягнення збалансованості та виваженості у внесенні змін до законодавства залучати до роботи наукові установи, громадські організації і незалежних експертів; 	

8 липня 2003 року	Про хід виконання заходів щодо вступу України до СОТ (Хорошковський В.І., Зварич Р. М.)
<ul style="list-style-type: none"> ○ забезпечити прийняття нормативних актів, що відповідають вимогам системи угод ГАТТ/СОТ, у тому числі технічних регламентів з підтвердження відповідності та національних стандартів, якими запроваджуються міжнародні та європейські стандарти в Україні; ○ з метою підвищення обізнаності громадськості з питань наслідків приєднання до СОТ вжити заходів щодо інформування учасників економічних відносин та громадських організацій щодо норм і принципів системи угод ГАТТ/СОТ, функцій та діяльності органів СОТ, а також досвіду інших країн стосовно їх вступу до СОТ; ○ при підготовці проекту Державного бюджету України на 2004 рік передбачити фінансування перекладу та публікації державною мовою текстів офіційних документів СОТ, включаючи багатосторонні угоди з обмеженою кількістю учасників та розклади тарифних поступок і зобов'язання у сфері послуг, які є невід'ємною частиною Угоди СОТ. <ol style="list-style-type: none"> 2. Комітетам Верховної Ради України з питань Європейської інтеграції і з питань економічної політики, управління народним господарством, власності та інвестицій підготувати пропозиції щодо забезпечення парламентського та громадського контролю за процесом вступу України до СОТ. 3. Контроль за виконанням Постанови покласти на Комітет Верховної Ради України з питань Європейської інтеграції. 	

<i>Результати голосування: За: 316 Проти: 54 Утрималось: 1 Не голосувало: 71 Всього: 442</i>					
Назва фракції/результат голосування	За	Проти	Утрималось	Не голосувало	Відсутні
Позафракційні	10	0	0	2	4
Фракція «Наша Україна»	88	0	0	14	0
Фракція комуністів	0	53	0	6	1
Фракція Соціал-демократичної партії України (о)	36	0	0	0	1
Фракція Блоку Юлії Тимошенко	0	0	0	18	0
Фракція Соціалістичної партії України	0	1	0	19	0
Фракція Аграрної партії України	15	0	0	1	0
Фракція Народно-демократичної партії	15	0	0	0	0
Фракція «Регіони України»	42	0	0	5	0
Група «Європейський вибір»	18	0	0	2	1
Фракція партій ППУ та «Трудова Україна»	41	0	0	2	0
Демократичні ініціативи	21	0	1	0	1
Група «Народовладдя»	16	0	0	3	0
Група «Народний вибір»	14	0	0	0	0

* — інформацію заслухано. Відповідна постанова не розглядалася.
 ** — Постанову не прийнято.

НАЗУСТРІЧ ЄВРОПІ

Габріел АСЛАНЯН,

експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

6—9 лютого цього року в столиці Фінляндії м. Хельсінкі відбувся регіональний фінал Судового змагання з права Європейських Співтовариств (European Law Moot Court Competition — ELMC). Напередодні нового змагального сезону варто відзначити, що осторонь «загальноєвропейського свята» не залишилися й наші співвітчизники. Адже в цьому престижному євроконкурсі мала нагоду поборотися й українська команда, до складу якої входив один з експертів Лабораторії законодавчих ініціатив.

1988 року за безпосередньої участі Голови Суду Європейських Співтовариств лорда МакКензі Стюарта та ректора Університету Європи у Флоренції було засновано Асоціацію з права ЄС (the European Law Moot Court Society — ELMCS) (*переклад автора* — А.Г.). Це некомерційна організація, створена з метою сприяння обізнаності міжнародної, зокрема європейської, наукової громадськості в усіх сферах європейської інтеграції та поглиблення зв'язків між студентами з різних країн Європи. Способом реалізації своєї статутної мети Асоціація обрала забезпечення організаційної бази для проведення Судового змагання з права Європейських Співтовариств (ЄС) серед студентів-правників. З моменту створення Асоціації тисячі майбутніх бакалаврів, магістрів та професорів скористалися унікальною можливістю розвинути свої навички та знання в галузі європейського права.

ELMC, як його називають у Європі, проходить за активної організаційної та фінансової підтримки відомих європейських університетів, провідних юридичних компаній та інституцій ЄС. Сама ж Асоціація, маючи потужну організаційну базу в більшості країн-учасниць Євросоюзу, здійснює перехід на новий якісний рівень функціонування й розширює географічні межі своєї присутності на країни Центральної-Східної Європи та США. За масштабністю та значенням Судове змагання з права ЄС можна порівняти лише з аналогічним Судовим змаганням з міжнародного права ім. Ф. Джессупа (Philip C. Jessup International Law Moot Court Competition), заснованим 1959 року.

Сьогодні цей конкурс є найпрестижнішим на континенті, оскільки має репутацію такого, що проводиться цілковито неупередженими фахівцями та арбітрами найвищого класу. Високий рівень професійності та неупередженості забезпечується, починаючи з відбіркових раундів, і включає загальноєвропейський фінал, який, за звичаєм, відбувається в Палаті Суду Європейських Співто-

вариств у Люксембурзі за безпосередньої участі членів найвищої судової інстанції ЄС. Арбітражні колегії регіональних фіналів формуються з фахівців провідних юридичних компаній Європи, науковців та представників органів судової та виконавчої влади країн-учасниць ЄС.

В разі проходження до фіналу змагань його учасники отримують можливість гарантованого працевлаштування в провідних юридичних компаніях або інституціях ЄС. Однак найголовнішим фактором, який спонукає до участі в самому змаганні, є, безперечно, можливість на практиці застосувати знання, здобуті в університетах, а також набути навичок офіційного судового провадження в ЄС.

Правила Судового змагання, які діють від 1988 року з щорічними змінами, передбачають розробку фахівцями-арбітрами фабули справи, що підлягатиме розгляду. Необхідно відзначити, що вона максимально наближена до реальності й укладається на основі реальних справ, що підлягали свого часу розгляду Судом Європейських Співтовариств. В сезоні 2002/2003 Комісія запропонувала справу «*Medex plc проти Longevita Ltd.*», що стосувалася питань патентного та антимонопольного (конкурентного) права ЄС. Крім того, «арбітражна проблема» включала також застосування загальних принципів та «конституційних» положень права Європейських Співтовариств, що вимагало від учасників розгляду ґрунтовного оволодіння теоретичними розробками в межах цієї правової системи та вироблення власних конструктивних підходів до вирішення справи.

Процес підготовки до змагання включає створення команди складом у 3–4 людини та її подальшу реєстрацію. Останнього сезону для участі зареєструвалося більше 80 команд з країн-учасниць ЄС, Швейцарії, країн Центральної-Східної Європи, США, Бразилії. Загалом письмові аргументи стосовно справи було надіслано від 200 команд, з яких до наступного етапу було допущено лише 40.

Оскільки Асоціація зазвичай оприлюднює дані стосовно конкурсу на початку вересня кожного року, то й підготовка починається приблизно в той самий час і триває близько двох місяців. Наприкінці року від команд вимагається надіслати до оргкомітету змагань ґрунтовну письмову аргументацію (меморандуми) стосовно визначеної справи (written memorials), за якою суддівська колегія здійснює відбір учасників для усної частини змагання. Меморандуми приймаються на розгляд лише тоді, коли вони укладені англійською та

французькою мовами, що вимагає від усіх учасників відмінного знання хоча б однієї з них за належного рівня розуміння обох. У цьому полягає принцип білінгвістичності змагання, що знаходить своє продовження під час усної презентації (oral presentation) аргументів, попередньо надісланих у письмовому вигляді.

Усна частина змагання — регіональні фінали та загальноєвропейський фінал в Люксембурзі — проводиться одночасно обома мовами процесу та передбачає вільне опитування сторін суддівською колегією. Варто відзначити, що цього року, крім Хельсінкі, регіональні фінали проводилися також у Ризі (Латвія), Братиславі (Словаччина) та Лісабоні (Португалія).

Цілком очевидно, що участь українських студентів та аспірантів у подібних інтелектуальних форумах є надзвичайно корисною. Оскільки, крім підвищення рівня їх особистої кваліфікації, вона може в подальшому сприяти вдосконаленню національної правової системи та поступового приведення її відповідно до європейських стандартів. Однак варто наголосити на певних проблемах, які можуть супроводжувати процес підготовки української команди до подібного змагання.

Зокрема, найскладнішою з них виявилася майже повна відсутність в громадських бібліотеках достатнього вибору якісних та сучасних теоретичних матеріалів — підручників, монографій, довідників — у викладенні західних дослідників. Слід відмітити, що добра теоретична база є необхідною для складення письмової частини завдання. На жаль, як з'ясувалося, кількість літератури в бібліотеках Києва обмежується одним-двома підручниками, які вже морально застаріли і не можуть слугувати достатньою базою для ґрунтовної підготовки. Ця проблема зрозуміла в сучасних українських умовах, оскільки якісна європейська література зазвичай коштує досить дорого й практично не розповсюджується в Україні.

Крім того, варто відмітити різницю в кількості часу, який приділяється вивченню європейського права на його батьківщині та в нас. Такий стан справ пояснюється тим, що у Європі сьогодні право Співтовариства остаточно набуло рис наднаціональності, а сфера його дії постійно розширюється, чому дуже активно сприяє практика Суду ЄС. Студентами-юристами право ЄС вивчається нарівні з національним, а питання підготовки спеціалістів з цієї дисципліни активно

вирішується. Натомість в Україні досить гостро постала проблема відсутності висококласних спеціалістів з європейського права, що тільки актуалізується низьким рівнем володіння іноземними мовами нашими фахівцями.

Вірогідним вирішенням зазначеної проблеми є запрошення на роботу до України фахівців з країн ЄС або ж відправлення українських студентів на навчання до європейських країн. У цьому контексті залишається відкритим питання фінансування подібних заходів, що може бути вирішеним за допомоги відповідних донорських організацій. Дуже корисним в цьому контексті може бути налагодження тісніших контактів українських університетів з європейськими. Наразі ж цьому активно сприяє участь наших студентів у таких заходах, як Судове змагання з права ЄС та інші подібні міжнародні форуми.

Окремо стоїть питання фінансування участі команд з України в міжнародних змаганнях, оскільки переважна більшість з них, зокрема й Судове змагання з права ЄС, вимагають значних фінансових витрат від своїх учасників. На жаль, як показала дійсність, український бізнес поки що не поспішає розвивати внутрішній людський потенціал. Частиною цієї проблеми є недостатня організованість такої діяльності в Україні. За досвідом європейських університетів та студентських громад, проблема фінансування вирішується шляхом створення відповідних фондів. Очевидно, в Україні також визріла потреба в подібних громадських інституціях.

В будь-якому разі, без вирішення проблем з фінансуванням важко говорити про подальшу перспективу долучення активної української молоді до культурних та інтелектуальних досягнень сучасної Європи. Проте вже той факт, що українські команди беруть участь в інтелектуальних змаганнях та входять до кола країн у Європі, засвідчує наявність необхідних людських ресурсів задля реалізації задекларованих нашою державою євроінтеграційних намірів. Крім того, більш предметно виглядає підтримка ідеї інтеграції в середовищі українського студентства та молодих спеціалістів-правників. Залишається тільки висловити сподівання, що така молодіжна ініціатива не залишиться суто позитивною тенденцією, а набудуватиме масового характеру та отримає стійку матеріальну базу.

ПАРЛАМЕНТ КОРОЛІВСТВА ІСПАНІЯ

Ірина МАЄВСЬКА,

експерт Лабораторії законодавчих ініціатив

Іспанський парламент — Генеральні кортеси — є одним із найстаріших представницьких установ світу і визначений діючою Конституцією Іспанії як двопалатний орган. Верхня палата — Сенат — є органом представництва територій, нижня — Конгрес депутатів — органом загальнонаціонального представництва.

ІСТОРИЧНИЙ ШЛЯХ

Створення першого іспанського парламенту — Установчих кортесів — було пов'язане з повстанням у 1808 р. в Мадриді, яке переросло в шестилітню війну. Хунти, які очолювали визвольну війну, скликали в м. Кадисі Установчі кортеси, історичне значення яких полягає у прийнятті першої іспанської Конституції від 18 березня 1812 р. Вперше Установчі кортеси мали характер не класово-представницької установи, а класичного буржуазного парламенту, що був обраний населенням за системою пропорційного представництва.

З 1833 р. по 1874 р. країна перебувала в стані нестабільності, переживши ряд соціальних, економічних і політичних потрясінь. Конституційне правління було відновлене в 1834 р., а в 1837 р. була ухвалена нова Конституція, що обмежила владу монарха існуванням двопалатних кортесів. Революційні події 1854-1856 рр. закінчилися розгоном кортесів і скасуванням ліберальних законів. Конституція 1869 р. проголосила Іспанію спадковою монархією. Період Першої Республіки закінчився прийняттям Монархістської Конституції 1876 р., що запровадила нову систему обмеженої парламентської влади, яка передбачала гарантії політичної стабільності і представництво в основному середнього і вищого класів.

Лише трохи пізніше в країні була створена Іспанська соціалістична робітничая партія. А в 1890 р. було введено загальне виборче право для чоловіків. Тим самим було підготовлене підґрунтя для утворення численних нових політичних партій, які відтіснили Ліберальну і Консервативну партії, котрі представляли середній та вищий класи суспільства.

Щоб обмежити владу короля, церкви і традиційної політичної олігархії, реформатори вимагали внести поправки до конституції. Інфляція під час Першої світової війни і економічний спад у післявоєнні роки посилювали соціальні проблеми. Прагнучи пом'якшити політичну ситуацію, генерал Прімо де Рівера встановив у 1923 р. військову диктатуру. Опір диктатурі посилювався наприкінці 1920-х років, і в 1930 р. Прімо де Рівера був змушений піти у відставку. На муніципальних виборах у квітні 1931 р. у всіх великих містах рішучу перемогу здобули республіканці.

Друга республіка була урочисто проголошена Тимчасовим урядом, що складався з лівих республіканців, представників середнього класу і представників соціалістичного руху, які виступали проти католицької церкви і мали намір підготувати підґрунтя для мирного переходу до «соціалістичної республіки». Були здійснені численні соціальні реформи, Каталонія отримала автономію. Однак на виборах у 1933 році республікансько-соціалістична коаліція зазнала поразки через протидію поміркованих і католиків.

Стурбовані комуністичною загрозою, праві почали готуватися до війни. Заснована в 1933 р. фашистська партія Іспанська фаланга використала свої терористичні загони для провокування масових безпорядків, які могли б послужити мотивом для встановлення авторитарного режиму. Вбивство 13 липня 1936 р. лідера монархістів Хосе Кальво Сотело послугувало відповідним приводом для виступу змовників.

Бунтівники взяли під контроль приблизно третину території Іспанії: Галісію, Леон, Стару Кастилію, Арагон, частину Естремадури і Андалузський трикутник від Уельви до Севільї і Кордови. Заколот переріс у громадянську війну. Перемога фалангістів привела до встановлення диктатури. З 1939 р. в країні фактично існувала диктатура фашистського типу, а довічним главою держави був Франсіско Франко Баамонде. Режим Франко породив політичну пасивність переважної більшості іспанців. В останні роки свого життя Франко послабив контроль над державними справами. Його смерть лише прискорила процес лібералізації, що почався ще за його життя. У 1969 р. за пропозицією Франко його наступником на посту глави держави і майбутнім королем Іспанії був затверджений принц Хуан Карлос Бурбон. 22 листопада 1975 р., після смерті Франко, він вступив на королівський престол.

Відповідно до Конституції 1978 р., главою держави є король, який має лише символічну владу. Главою держави Король Іспанії — ХУАН КАРЛОС I (Juan Carlos I) із династії Бурбонів. Приведений до присяги 22 листопада 1975 р.

Законодавство франкістського періоду формально не скасовувалось, і на його базі розпоча-

лась підготовка парламентських та регіональних виборів, в ході якої визначились правові параметри нового державного устрою. До червня 1976 р. кортеси дозволили політичні мітинги і легалізували демократичні політичні партії. У липні прем'єр-міністр країни Аріас, послідовний консерватор, змушений був поступитися своїм кріслом Адольфо Суаресу Гонсалесу. Законопроект, що готував основу для проведення вільних виборів до парламенту, був прийнятий кортесами в листопаді 1976 р. і схвалений на національному референдумі. Крім того, в декреті-законі 1977 р. був

закріплені принцип загального виборчого права (вперше проголошений в 1868 р.). Тому на основі вищезгаданого закону та декрету 15 червня 1977 р. відбулось обрання двопалатного парламенту — Генеральних кортесів. Новообраний парламент докорінно відрізнявся від квазіпарламенту, що існував при Ф. Франко¹.

У 1978 р. парламент ухвалив нову Конституцію, яка була схвалена на загальному референдумі в грудні. Процес переходу до демократії в Іспанії завершився лише в середині 1980-х років.

ГЕНЕРАЛЬНІ КОРТЕСИ

Система державних органів Іспанії побудована за принципом розподілу влад. Законодавча влада належить Генеральним кортесам, виконавча — здійснюється Урядом, судова влада є основою організації та діяльності незалежних судів. Згідно зі ст.1 Конституції Іспанії від 27 грудня 1978 року (далі — Конституція) форма політичного правління Іспанії — парламентська монархія. Така форма монархії зумовлює принцип верховенства парламенту над виконавчою владою.

Генеральні кортеси (ісп. Las Cortes Generales) представляють іспанський народ і складаються із двох палат — Конгресу депутатів (ісп. Congreso de los Diputados) і Сенату (ісп. Senado). Обидві палати формуються одночасно на основі вільного, загального, рівного і прямого виборчого права таємним голосуванням. Однак, під час обрання депутатів застосовується система пропорційного представництва, а вибори senatorів проводяться за мажоритарною системою. Активне і пасивне виборче право належить всім іспанцям, які досягли 18 років і володіють політичними правами в повному обсязі. Виборчі права мають також іспанці, які проживають за межами Іспанії. Строк повноважень обидвох палат парламенту складає чотири роки.

Вибори до Конгресу депутатів² — органу загальнонаціонального представництва — проводяться наступним чином. Іспанський законодавець не встановив постійного кількісного складу палати. Тому згідно з Конституцією Іспанії до Конгресу депутатів може бути обрано від 300 до 400 депутатів з використанням 3-процентного бар'єру.

Як правило, в останні роки до складу Конгресу депутатів обирається 350 осіб, а до складу Сенату обирається 208 senatorів, і 46 призначаються законодавчими зборами автономних співтовариств.

Виборчим округом є кожна з 50 іспанських провінцій. Міста Сеута та Мелілья, що знаходять-

ся на північному побережжі Африки і належать іспанській Короні, обирають до Конгресу по одному депутату. Органічний закон про загальний виборчий режим від 16 червня 1985 року (останні зміни внесені в 1995 році) та Конституція Іспанії розподіляють загальну кількість депутатів так, щоб забезпечити мінімум одного представника від кожного округу та розподілити інші місця пропорційно кількості населення. Вибори можуть проводитися не раніше тридцяти та не пізніше шістдесяти днів з моменту закінчення повноважень парламенту.

Вибори до Сенату — палати територіального представництва — відбуваються за більш складною схемою. Від кожної провінції обирається по чотири senatorа, від м. Сеута та Мелілья — по два.

Вибори senatorів проходять за мажоритарною системою:

- По 4 senatorа — від провінцій (багатомандатний мажоритарний округ).
- По 3 senatorа обирають Великі Канарські о-ви, о-в Майорка, о-в Тенеріфе.
- По 2 senatorа — міста Сеута та Мелілья (на африканському континенті).
- По 1 — острови, крім вищезгаданих.

Що стосується острівних провінцій, то кожна з них, яка має кабільдо або острівну раду, утворює виборчий округ для виборів senatorів. Квота представництва в Сенаті острівних територій встановлена в п.3 ст. 69 Конституції. Так, від кожного з великих островів (Гран-Канарія, Майорка, Тенеріфе) обирається по три senatorа, а від інших островів чи їх груп (Івіса, Форментера, Менорка, Фуертевентура, Гомера, Іерро, Лансароте і Ла-Пальма) — по одному senatorу. Крім того, частина senatorів призначається законодавчими зборами т. зв. «автономних співтовариств» (по одному від кожного такого «співтовариства» і ще по одному від кожного мільйона громадян, що проживають на їх території).

П.1 ст. 67 Конституції забороняє одночасно бути членом Конгресу депутатів і Сенату або

¹ За часів Ф. Франко члени Кортесів — прокуратори — належали до п'яти основних категорій, з яких тільки одна обиралась прямим голосуванням.

² Результати останніх виборів до Конгресу депутатів (12 березня 2000 року) дивіться у Додатку.

сумішати мандат члена Зборів автономного співтовариства і депутата Конгреса. Крім того, сенаторами та депутатами не можуть бути:

- Члени Конституційного суду.
- Вищі посадові особи державної адміністрації, за винятком членів Уряду.
- Захисники народу (омбудсмани).
- Члени судів, судді та прокурори.
- Професійні військові та особи, що перебувають на службі в органах національної безпеки та поліції.
- Члени виборчих комісій.

Як бачимо, Основний Закон Іспанії «не заперечує» проти сумісності мандату парламентаріїв із членством в Уряді. Більше того, зазвичай головою Уряду є лідер партії, що перемогла на парламентських виборах.

Принагідно зазначимо, що загальна тенденція до посилення виконавчої влади, яка спостерігається в останні роки, стосується також

Іспанії. Уряду належить ключова роль в державному управлінні. Поряд з актами делегованого законодавства, законодавчими декретами, Уряд є ініціатором переважної більшості законопроектів і має право приймати декрети-закони. Це тимчасові законодавчі акти, що приймаються за надзвичайних та термінових обставин (ст. 86 Конституції). І хоча предметні межі таких актів чітко визначені і повинні невідкладно затверджуватися Конгресом, це право суттєво розширює регламентарні повноваження Уряду, оскільки він самостійно визначає предмет регламентації та ступінь терміновості.

Парламентський мандат сумісний із членством в Уряді.

Такий мандат не має імперативного характеру, оскільки парламентарій розглядається як представник інтересів нації, а не окремих виборців.

ПОВНОВАЖЕННЯ ТА ПОРЯДОК РОБОТИ ПАЛАТ ПАРЛАМЕНТУ

Генеральні кортеси здійснюють законодавчу владу, приймають державний бюджет і контролюють діяльність Уряду. Вони можуть виконувати й інші передбачені Конституцією функції (п. 2 ст. 66 Конституції).

Серед функцій та повноважень Генеральних кортесів, що закріплені у Конституції Іспанії, найважливішими є:

- Законодавча функція (в тому числі прийняття бюджету держави, зміни Конституції).
- Функція вироблення зовнішньої політики.
- Функція урядового контролю і політичних ініціатив.
- Функція призначення посадових осіб (формування вищих органів державної влади, вищих судів).

Крім вищеназваних функцій, Основний Закон Іспанії виділяє окрему функцію Сенату — функцію територіальної інтеграції (оскільки ця палата є палатою територіального представництва).

Будь-яка з палат може звернутися до Конституційного суду з приводу оцінки конституційності проектів. Обидві палати мають право також пропонувати Королю по чотири кандидатури для призначення їх членами Конституційного суду та брати участь у формуванні Генеральної ради судової влади.

Разом з тим, при реалізації парламентських повноважень явний пріоритет належить Конгресу депутатів. Саме ця палата відіграє провідну роль в законодавчому процесі і має виключне право затвердження глави Уряду. Саме вона може порушувати і вирішувати питання довіри Уряду. На практиці всі інші контрольні повноваження парламенту стосовно Уряду (питання, запити, створення слідчих комісій) також сконцентровані у Конгресі.

Пріоритет в іспанському парламенті належить Конгресу депутатів. Саме ця палата відіграє провідну роль в законодавчому процесі, а також у процесах призначення вищих посадових осіб держави та контролю за виконавчою владою.

Важливо також, що у випадках, коли Сенат та Конгрес не досягають згоди з певних питань (прийняття договорів політичного характеру, питання стосовно автономних утворень та розподілу державних коштів по регіонах), останнє слово належить Конгресу депутатів.

Крім того, Конгрес депутатів затверджує декрети-закони Уряду, приймає законодавчі пропозиції законодавчих зборів автономних співтовариств, дає згоду на пропозицію голови Уряду про проведення референдуму. Політична програма Уряду має бути представлена також лише Конгресу депутатів, який і виражає вотум довіри кандидату на посаду Прем'єр-міністра. Як наслідок, за свою політичну діяльність Уряд відповідає лише перед Конгресом депутатів.

Палати самостійні у прийнятті регламентів і затвердженні своїх бюджетів (грошове утримання депутатів і сенаторів визначається відповідними палатами — ч. 4 ст. 71 Конституції). Кожна з палат обирає голову та президію, а також формує власну систему комісій.

Парламент Іспанії працює в сесійному режимі. Палати проводять дві чергові сесії на рік: перша — з вересня по грудень, друга — з лютого по червень. Ініціатива скликання позачергових сесій належить Уряду та Постійним депутаціям (або Постійним депутатським комісіям), а також депутатам і сенаторам (ст. 73 Конституції). Палати здійснюють свою діяльність на пленарних засіданнях і в комісіях.

Внутрішня структура Іспанського парламенту складається з наступних структурних одиниць:

- ❑ Голова палати Генеральних кортесів (спікер).
- ❑ Бюро (Президія).
- ❑ Генеральний Секретаріат.
- ❑ Комітети.
- ❑ Підкомітети та звітуючі підкомітети.
- ❑ Тимчасові депутації.
- ❑ Колегія представників (делегатів).

Засідання палат вважається чинним, якщо на ньому присутня більшість їх членів. Рішення визнаються дійсними, якщо за них проголосувала більшість присутніх членів (за винятком випадків, коли відповідно до Конституції чи органічних законів¹ для прийняття рішення необхідна кваліфікована більшість голосів).

Особливістю внутрішньої структури іспанського парламенту, яка дуже рідко зустрічається в практиці інших держав, є створення в кожній із палат Постійної депутації². Вона формується з представників парламентських фракцій (пропорційно їх чисельності) в складі не менше 21 члена і очолюється головою палати. Така депутація забезпечує постійність та стабільність в діяльності парламенту, оскільки, коли парламент розпущений або не скликаний на сесію, а також при закінченні строку повноважень Генеральних кортесів, здійснення функцій палати переходить до Постійної депутації.

Особливість структури парламенту Іспанії — наявність в кожній із палат Постійної депутації, що забезпечує стабільність в діяльності парламенту.

ЗАКОНОДАВЧА ПРОЦЕДУРА

Сенат Генеральних кортесів позбавлений можливості протидіяти Конгресу депутатів, він лише здатний уповільнити прийняття парламентського рішення.

Право законодавчої ініціативи належить Уряду, Конгресу і Сенату. Збори автономних співтовариств можуть ініціювати прийняття законопроектів через звернення до Уряду або внесення законодавчих пропозицій в Президію Конгресу. Законодавчі пропозиції можуть бути представлені в порядку народної ініціативи (потрібно не менше 500 000 підписів), але предмет такої ініціативи обмежений. Так, не допускається внесення проектів з питань, що регулюються органічними законами, податкових питань, а також законів з питань міжнародних відносин і помилювання (ст. 87 Конституції).

Особливо важливі повноваження таких депутацій у випадку оголошення надзвичайного стану, а також в аспекті контролю за дотриманням Урядом передбачених Конституцією процедур під час прийняття декретів-законів. Постійна депутація повинна звітувати перед парламентом про прийняті рішення.

Делегування повноважень. Хоч Конституція визначає Генеральних кортесів як єдиний орган, що здійснює законодавчу владу, та делегування парламентом своїх повноважень все-таки може мати місце. Внутрішнє делегування відбувається у випадку наділення Постійних депутацій парламентськими функціями. Як зовнішнє делегування розглядають процес надання парламентом Уряду права на прийняття норм, що мають силу закону, з питань, які не віднесені до регулювання органічними законами.

Взаємодія та співпраця палат Генеральних кортесів проявляється у випадках спільних засідань. Предметом спільного засідання можуть бути питання про спадкування Корони; про позбавлення такого спадкування особи, яка взяла шлюб всупереч забороні Короля та Генеральних кортесів; про встановлення регентства; про призначення опікуна неповнолітнього Короля; прийняття присяги Короля і клятви принца, регента чи регентів. В такому ж порядку палати дають згоду на оголошення Королем війни, ратифікацію міжнародних договорів політичного, воєнного, територіального та фінансового характеру. В такому разі засідання палат проходить під керівництвом голови Конгресу депутатів на основі Регламенту Генеральних кортесів, який приймається абсолютною більшістю в кожній з палат.

Конгрес депутатів розглядає законопроекти і передає їх до Сенату. Протягом двох місяців Сенат може внести в текст зміни або відхилити проект мотивованим посланням (двомісячний строк скорочується на 20 днів у разі, якщо проект був оголошений Урядом або Конгресом як невідкладний). Для подолання вето Сенату Конгрес має у своєму розпорядженні три можливості (тут знову підтверджується провідна та вирішальна роль Конгресу депутатів у прийнятті законів):

- ❖ Затвердження первісного тексту абсолютною більшістю голосів.
- ❖ Повторне затвердження тексту простою більшістю, але через два місяці з дня його внесення.
- ❖ Прийняття чи відхилення зміни простою більшістю.

Таким чином, Сенат не може протидіяти Конгресу, він здатний лише уповільнити прийняття

¹ Генеральні кортеси приймають закони трьох видів: органічні, базові та звичайні.

² Такий елемент парламентської структури існував у XIX ст. в парламентах Австрії та Німеччини. Однак, для Іспанії це цілком традиційний інститут, який був передбачений у конституціях 1812, 1856 і 1931 рр. Аналогічні органи обираються в сучасних парламентах Португалії та Мексики.

тя парламентського рішення, що, по суті, відповідає західноєвропейській моделі двопалатних парламентів.

Процедура прийняття законів з фінансових питань має низку особливостей. Єдиним суб'єктом законодавчої ініціативи, який має право на розробку та внесення в парламент проекту Генерального бюджету, є Уряд. Генеральний бюджет вноситься в Конгрес депутатів не пізніше, ніж за три місяці до закінчення строку дії бюджету попереднього року. Якщо закон про бюджет не буде прийнятий до настання першого дня відповідного бюджетного року, до прийняття нового закону, автоматично продовжується дія бюджету попереднього року¹.

Певна особливість притаманна процесу прийняття в Іспанії фінансових законів. Так, якщо закон про бюджет не буде прийнятий до настання першого дня відповідного бюджетного року, автоматично продовжується дія бюджету попереднього року. В цьому іспанський варіант передбачає таку ж схему, як і німецьке законодавство.

Але після прийняття Генерального бюджету держави Уряд може подавати законопроекти про збільшення видаткової частини чи зменшення прибуткової частини відповідного бюджетного року. Стабільність бюджетного закону закріплюється правилом, відповідно до якого будь-які пропозиції чи зміни, що передбачають збільшення кредитів чи зменшення бюджетних доходів, вносяться лише після надання згоди Урядом.

Для контролю за виконанням коштів бюджету та економічною діяльністю держави Генеральними кортесами створюється вищий контрольний орган — Рахункова палата (ст. 136 Конституції).

Як особливість процедури прийняття бюджету в іспанському парламенті відзначають незалежність податкового закону і закону про Генераль-

ний бюджет, оскільки бюджетний закон не може встановлювати нові податки. Це можливо лише на підставі окремого податкового закону.

Право ініціювати зміни до Конституції Іспанії належить Уряду, Конгресу депутатів і Сенату, а також зборам автономних співтовариств шляхом дотримання відповідної процедури. Проекти змін до Конституції повинні бути затверджені не менш ніж 3/5 парламентарів кожної палати. У випадку недосягнення згоди між палатами створюється спільна комісія в складі однакової кількості депутатів та сенаторів, яка представляє напрацьований нею текст на голосування Конгресу та Сенату. Якщо згоди і в цьому разі не буде досягнуто, то за умови, що за вказаний текст проголосувала абсолютна більшість членів Сенату, Конгрес може прийняти його двома третинами голосів членів палати.

Іспанську Конституцію розглядають як одну із найбільш жорстких. Така доктрина пов'язана не тільки з вимогою наявності кваліфікованої більшості голосів в кожній з палат при внесенні змін, а й внесенням поправок на референдум (обов'язковий чи консультативний). До того ж, в певних випадках парламент розпускається, а поправки повинні бути також затверджені новим складом Генеральних кортесів.

Прийнятий Генеральними кортесами текст поправок виноситься на референдум для ратифікації. У разі внесення пропозицій про повний перегляд Конституції або частковий перегляд положень, що належать до глав «Права і свободи» та «Про Короля», необхідне затвердження двома третинами в кожній палаті, після чого Генеральні кортеси негайно розпускаються. Новообрані Генеральні кортеси затверджують змінений текст Конституції не менш ніж 2/3 членів у кожній з палат. Схвалений таким чином текст знову виноситься на референдум.

РОЗПУСК ГЕНЕРАЛЬНИХ КОРТЕСІВ

Генеральні кортеси можуть бути достроково розпущені Королем у наступних випадках:

- З метою прийняття нової конституції (див. вище).
- Якщо парламент тричі не затверджує кандидата на посаду Прем'єр-міністра.
- Голова Уряду після попереднього обговорення в Раді міністрів і під свою особисту відпо-

відальність запропонував розпуск Конгресу, Сенату чи Генеральних кортесів, який має бути оголошений декретом Короля (пропозиція про розпуск не може бути внесена під час розгляду резолюції недовіри; парламент також не може бути розпущений раніше, ніж через рік після попереднього розпуску).

¹ Іспанське законодавство не дозволяє прийняття спеціального закону про тимчасовий бюджет (що активно використовується, наприклад, в австрійському законодавстві), або закону про тимчасове введення в дію проекту бюджету, що перебуває на розгляді у парламенті (Польща, Франція).

Результати останніх виборів 12 березня 2000 року до Конгресу депутатів

Політична партія/група (ідеологічний напрям)	Додаткова інформація про партію/групу	Кількість голосів	% голосів	Кількість місць
Народна Партія (Partido Popular – PP) (консервативний)	Створена в жовтні 1976 р. як передвиборна коаліція профранкістських політичних організацій. У березні 1989 р. у партію влилася Ліберальна партія. Налічує 463 тис. членів (1995 р.). Почесний голова – Мануель ФРАГА ІРІБАРНЕ (Manuel Fraga Iribarne). Голова – Хосе Марія АСНАР (Jose Maria Asnar). Генеральний секретар – Франсіско АЛЬВАРЕС-КАСКОС (Francisco Alvarez-Cascos).	10 230 345	44,6%	183
Іспанська Соціалістична Робітничка Партія (Partido Socialista Obrero Espanol – PSOE) (соціал-демократичний)	Заснована в 1879 р. У квітні 1978 р. з ІСРП об'єдналася Соціалістична народна партія. В січні 1983 р. з ІСРП об'єдналася Партія демократичної дії, заснована у 1982 р. в результаті розколу Союзу демократичної дії. ІСРП налічує 366 тис. членів (1995 р.). Входить до Соціалістичного інтернаціоналу. У лютому 1991 р. в партію влилася Партія трудящих Іспанії. Керівні органи у періодах між з'їздами – Федеральний комітет у складі 178 чол. і Федеральна виконавча комісія у складі 36 членів. Голова ІСРП – Рамон РУБІАЛЬ (Ramon Rubial). Генеральний секретар ІСРП – Феліпе ГОНСАЛЕС МАРКЕС (Felipe Gonzalez Marquez). Заступник генерального секретаря – Альфонсо ГЕРА (Alfonso Guerra).	7 829 210	34,1%	125
«Конвергенція і Унія» (Convergencia i Unio de Catalunya – CiUC):	Заснована в 1979 р. як передвиборча коаліція. Включає дві партії: Демократичну конвергенцію Каталонії і Демократичний союз Каталонії. Лідер – Хорді ПУХОЛЬ (Jordi Pujol).			
– Демократичне Об'єднання Каталонії (Convergencia Democratica de Catalunya – CDC) (регіоналістський, центристський)	Заснована в 1974 р. Налічує 33,7 тис. членів (1992 р.). Голова – Хорді ПУХОЛЬ (Jordi Pujol). Генеральний секретар – Пере ЕСТЕВЕС (Pere Estevez).	964 990	4,2%	15
Демократична Унія Каталонії (Unio Democratica de Catalunya – UDC) (регіоналістський, християнсько-демократичний)	Заснована в 1931 р. Налічує 29 тис. членів (1993 р.). Голова Національної ради – Хуан РІГОЛЬ (Joan Rigol). Голова виконавчого комітету – Хосе Антоні ДУРАН і ЛЬЄЙДА (Jose Antoni Duran i Lleida).			
Об'єднані Ліві (Izquierda Unida – IU):	Заснована у 1986 р. як передвиборний блок. Об'єднує Комуністичну партію Іспанії (КПІ), Партію соціалістичної дії (ПСД) і Лівих республіканців Каталонії (ЛРК) («Еск'ера республікана де Каталунья»). Найвищий керівний і координуючий орган – федеральна асамблея, яка скликається раз на 2 роки і яка обирає федеральну політичну раду (85 чол.). Налічує близько 53 тис. чол. (1995 р.). Генеральний координатор ОЛ – Хуліо АНГІТА ГОНСАЛЕС (Julio Anguita Gonzalez).	1 253 859	5,5%	8

Політична партія/група (ідеологічний напрям)	Додаткова інформація про партію/групу	Кількість голосів	% голосів	Кількість місць
— Комуністична Партія Іспанії (Partido Comunista de Espana – PCE) (комуністичний)	Заснована 15 квітня 1920 р. З 1939 р. перебувала у підпіллі. Легалізована в квітні 1977 р. Налічує 70 тис. членів. Найвищий орган партії – з'їзд. З'їзд обирає Федеральний комітет (40 чол.). Генеральний секретар КПІ – Хуліо АНГІТА ГОНСАЛЕС (Julio Anguita Gonzalez). Друковані органи – газета «Мундо обреро» (Mundo Obrero) і журнал «Нuestra бандера» (Nuestra Bandera).	1 253 859	5,5%	8
— Партія Соціалістичної Дії (Partido de Accion Socialista – PASOC) (соціалістичний)	Заснована у 1879 р. Нинішню назву одержала у 1982 р. Налічує 12 тис. членів. Діє в рамках коаліції «Об'єднані ліві». Керівний орган у періодах між з'їздами – Федеральний виконком. Голова – Пабло КАСТЕЛЬЯНО (Pablo Castellano). Почесний голова – Хуліан ЛАРА КАВЕРО (Julian Lara Caverro). Заступники голови: Луїс АЛОНСО НОВО (Luis Alonso Novo), Франсіско БУСТЕЛО (Francisko Bustelo). Генеральний секретар – Алонсо ПУЕРТА (Alonso Puerta). Заснована в 1931 р. Голова – Еріберт БАРРЕРА (Heribert Barrera). Генеральний секретар – Анхель КОЛОН (Angel Colon).			
— Ліві Республіканці (Esquerra Republicana de Catalunya – ERC) (прогресивний, центристський)	Створена 23 липня 1936 р. До травня 1977 р. діяла нелегально. Налічує 21 тис. членів. Генеральний секретар – Рафаель РІБО (Rafael Ribo). Друкований орган – газета «Требаль» (Trebale).			
— Об'єднана Соціалістична Партія Каталонії (Partit Socialista Unificat de Catalunya – PSUC) (регіоналістський, соціалістичний)	Заснована в січні 1984 р. Генеральний секретар – Хуан РАМОС КАМАРЕРО (Juan Ramos Camarero).			
— Комуністична Партія Каталонії (регіоналістський, комуністичний)	-			
— Об'єднана Кандидатура Робітників (крайній лівий)	-			
Баскська Націоналістична Партія (Partido Nacionalista Vasco – PNV) (регіоналістський, християнсько-демократичний)	Налічує 31 тис. членів (1993 р.). Голова – Хаї'єр АРСАЛЬЮС (Xabier Arzallus). Секретар – Хосу БЕРГАРА ЕЧЕБЕРРІА (Josu Bergara Etxebarria).	351 816	1,5%	7
Канарське Об'єднання (регіоналістський, центристський)	-	243 489	1,1%	4
Галісійський Націоналістичний Блок (регіоналістський, соціал- демократичний)	-	302 726	1,3%	3
Партія Андалусії (регіоналістський)	-	205 773	0,9%	1
Партія Республіканців-Лівих Каталонії (регіоналістський, прогресивний, центристський)	-	193 629	0,8%	1
Зелена Ініціатива Каталонії (регіоналістський, екологічний)	-	119 290	0,5%	1
Баскська Солідарність (Eusko Alkartasuna) (регіоналістський, прогресивний)	Баскська партія. Заснована в 1986 р. Налічує 15 тис. членів. Голова – Карлос ГАРАІКОЕЧЕА (Carlos Garaikoetxea). Генеральний секретар – Інакі ОЛІБЕРІ (Inaki Oliberi).	100 570	0,4%	1
Арагонська Хунта (регіоналістський)	-	75 234	0,3%	1
Інші	-	736 233	3,2%	

TAX REFORM: STEP FORWARD, STEP BACK

Vitaliy ZAMNIUS,

Expert at the Laboratory for Legislative Initiatives

One of the distinct features of the third session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the 4th convocation has been the stir caused by high expectations about radical change of the tax legislation. The reason for it has been the rush with which the parliament approached the issue of reducing tax pressure in the spring. As an outcome, the country received a number of laws aimed, according to their declared intention, at improving national economy. The President shook the situation, too, by ordering the Cabinet of Ministries to develop the draft of 2004 State Budget on the basis of the new tax legislation. The time will show whether an attempt has been made in the right direction: the majority of mentioned acts will come into force on January 1, 2004. Below is an outlook of the main features of the parliamentary activity in the tax legislation sphere.

The most radical changes into the tax policy were introduced by the Law of Ukraine «On Personal Income Tax» adopted on May 22, 2003. It is remarkable that respective decision has been resolutely approved by the parliament with 352 votes in favor. What changes should taxpayers look forward after the Law will be enacted on January 1, 2004?

The key innovation of the Law is introduction of flat income tax rate at the level of 15% from tax base, after January 1, 2007, and at the level of 13% — for the period between January 1, 2004 and December 31, 2006. What does it mean?

Let's begin with the statement that personal income tax contributes almost one fourth of all tax revenues to the consolidated state budget of Ukraine (includes state and local budgets). To illustrate it more precisely — total planned amount of tax revenues of 2003 consolidated state budget equals to Hr 51 billions 421,5 mln. The personal income tax is expected to bring Hr 12 billions 498 mln. It is more than 24% of the overall budget.

According to various estimates, total budgetary losses may be from Hr 550 mln (it is an estimate announced by S.Teriokhin as a figure agreed upon by the respective committee of the Verkhovna Rada of Ukraine and the Cabinet of Ministries of Ukraine) to Hr 2 billions (estimate by MP V.Asadchev) during the first year after enactment of the Law. The losses are expected to be even higher during the second year. It should be emphasized that if these forecasts will come true (what is likely to happen), then, the main burden of losses will hit, first of all, weak budgets of local self-governments because personal income tax is traditionally «local» tax (as it brings main revenue to local budgets).

Moreover, the Law explicitly defines the personal income tax as a payment of natural person for the services rendered by the local community on the territory

of which natural person has tax address or the body levying this tax in accordance with the Law is situated. The tax policy innovation becomes even more striking given that losses of local budgets are felt most controversially by «average» citizens. Under such circumstances, what do initiators and authors of the Law as well as its supporters hope for?

Another important innovation of the Law is an introduction of the tax credit. It is known to the national tax system from previous experience with administration of the value added tax. It stipulates that taxpayers will have the right to decrease their taxed income at the end of fiscal year for the amount (value) of certain goods, services and works acquired by them during the year. Such goods, services, etc should be socially important, for example: interest payments for mortgage credits, payment by the taxpayer or his/her close relatives for education; paid health care; state services related to the adoption of a child, etc.

Overall, the Law of Ukraine «On Personal Income Tax» can be characterized as the first step towards tax reform. This step is radical and, to certain extent, tempting. On the other hand, it is not balanced. The Law is quite complicated for non-experts though it touches upon the lives of all economically active citizens. To add, it seems to be too «green» or «unripe» law. For example, it contains many clauses which should not be regulated by this Law or some clauses with obscure meaning (for instance, obligatory registration by casino employees of all casino visitors).

What has not been achieved

Besides adoption of the Law of Ukraine «On Personal Income Tax», the passing of the Law «On Introduction of Changes to Certain Legislative Acts of Ukraine» in July has also received wide public recognition. Though the title of the document says nothing about its importance, the Law is almost as revolutionary as the Law analyzed above. It stipulates the lower VAT rate and some changes in the procedures of its administration.

Contrary to the Law on personal income tax, the parliament is unlikely to claim the adoption of this Law to be its achievement. The Law has not been adopted at the third session of the Verkhovna Rada of Ukraine of 4th convocation. The President of Ukraine vetoed the Law on August 9, 2003 and sent it back to the parliament with his proposals. Not going into consideration of the future of this document, we will present its brief characteristics.

The Law had to become temporary compromise between the Verkhovna Rada and the Cabinet of Ministries. Such compromise can be presented in the

following way: the parliament strove to conduct full scale tax reform and to adopt comprehensive Law about VAT but failed to agree upon a number of important issues of the administration of this tax with the government. The Cabinet of Ministries faced the task to develop 2004 draft budget on the basis of the new tax legislation. The situation has been aggravated by the requirements of the Budgetary Code of Ukraine saying that those laws which shape revenues and expenditures of the budget must be officially published no later than on 15th of August of the year preceding the year the budget is planned for. The Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine financial and bank activity issues reached an agreement with representatives of the government to adopt urgently «short» version of the Law on VAT, to be more precise — amendments to main Law, in order to lay the foundation for the development of 2004 state budget. The comprehensive document had to be submitted to the parliament in September 2003.

With this aim in mind, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted this Law on June 19. This Law is mostly about VAT rates and preferences about its calculation and payment. What are the main innovations?

First of all, the Law decreased the total tax rate to 15% from tax basis. Tax rate had to amount to 17% during the period from January 1, 2004 until January 1, 2006. Taking into account that «the value» of one percent of VAT is Hr 1,5 billion for the State budget, the State budget of Ukraine had to loose (and Ukrainian businesses to save) approximately Hr 4,5 billion in 2004 and 2005.

In order to offset mentioned budgetary losses, the Law stipulated the cancellation of a number of VAT payment preferences. The most unpleasant of those have been the cancellation of preferences enjoyed by medicine (except of those to be of vital necessity) and introduction of taxation for transactions on the primary housing market. The latter measure, despite optimistic arguments of the Law authors, could increase the price of housing at primary as well as secondary market for 10-12%, according to various estimates.

Besides that, the authors of the Law tried to «strengthen» somehow the mechanism of tax adminis-

tration. Their efforts could lead to diminishing the possibilities of tax planning for taxpayers.

At the same time, the parliament failed to solve the issues of preferences for the agro-industrial sector (the idea has been to cancel them for processing industry and to let it be valid for the producers of agricultural products). The majority of tax preferences stayed intact for the enterprises operating in free economic zones and on territories of priority development.

Given that the President of Ukraine vetoed the Law, and the deadline for introducing changes into legislation regulating revenue and expenditure parts of the budget was missed (in order for those changes to be enacted from the beginning of the next year), it is difficult to predict the future of the Law. On the one hand, the parliament has enough time to «forget» about the Law about VAT. On the other, everybody understands that the beginning-middle of the next session is likely to be the last chance to introduce drastic changes into tax legislation. Approaching presidential elections will inevitably influence the prospects of this Law of high economic and social importance. Such important issues as VAT reimbursement from the state budget, further existence of numerous preferences for the payment of VAT, reduction of fiscal pressure on the economy are at risk of being unsolved.

Conclusion

The third session of the Verkhovna Rada of Ukraine of 4th convocation turned out to be quite fruitful for the legislative regulation of fiscal issues. Some legislative acts can be undoubtedly interpreted as invigorating the beginning of the tax «revolution» in Ukraine. First of all, the Law of Ukraine «On Personal Income Tax» should be mentioned.

However, the parliament failed to reduce the load on payroll fund and to get it out from «the shadow» as well as to increase the effectiveness of VAT administration. The complicated period Ukraine will face in the next year and a half calls into question the perspectives for significant changes. It is unlikely we will witness them in 2004. Next several months will give us a clue about whether these changes will be possible in 2005.

AMENDMENTS TO SOCIAL SPHERE LEGISLATION BROUGHT ABOUT DURING THE THIRD SESSION OF THE ARLIAMENT

Sergiy PANTSUR

*candidate of historical sciences,
expert at the Laboratory for Legislative Initiatives*

In contrast with other state policy areas, the social sphere did not receive close attention of the legislative activity of the third session of the Verkhovna Rada of Ukraine (fourth convocation). Only a few from dozen of laws adopted made significant impact on the legislation in social sphere. The most important achievement has been introduction of the three-level pension system. Adequate quality of this legislative act boosts hopes that pension system of Ukraine might become balanced and would secure increase of pensions to 80% of the average salary in the short run. Besides that, pension contributions might turn into additional investment potential for the national economy.

Other areas of the social policy are not so lucky to demonstrate considerable breakthroughs, though, the progress is undoubtedly needed. The issues of the health care reform, especially the introduction of health care insurance, ran into legal stalemate. It is not possible to make any forecasts about future of their legislative regulation because their solution requires introduction of changes into the Constitution of Ukraine which currently guarantees free health care services. No laws were adopted in the sphere of education system. Though, one can argue that further legislative regulation of education system is not needed as all problems were adequately solved by existing legislation, and what is needed is an adequate budgetary financing of the state education policy.

Legislative amendments to the social insurance system (except of pension system) had largely technical character, and tendency to strengthen financial base of social funds, their «fiscal» and administrative powers has not changed very much. Meanwhile, the issues of effective state control over the activity of social funds, their openness and responsiveness are not addressed. The amount of state assistance to the vulnerable social groups keeps gradually increasing, though, not significantly. Ratification of the ILO Convention # 159 may seriously influence the effectiveness of work of services dealing with professional rehabilitation of handicapped people. The respective policy may switch from administrative pressure on employers to their encouragement through granting certain incentives to employ handicapped persons. Though the Housing Code was not adopted, the housing policy received legislative acts introducing restructuring of indebtedness for communal services payments. Legislative regulation of social housing and expansion of crediting building industry remain urgent. On the other hand, these issues are more likely to be solved during budgetary process. At 4th parliamentary session, main problems of social policy will be tackled in the budgetary legislation as existing legislation in the area of social welfare standards is not fulfilled because there is no sufficient budgetary financing.

PENSION REFORM — LONG TIME AWAITED LEGISLATIVE SOLUTIONS

Dmytro KOTLIAR

Expert at the Laboratory for Legislative Initiatives

One of the most significant achievements of the 4th convocation' Ukrainian parliament has put an end to the long history of pension reform in Ukraine. Intensive controversy sometimes coming to simple demagoguery accompanied the passing of the new pension legislation during last five years. Pragmatic approach arguing for the urgent need to reform country's pension system has been opposed by political interests of some political groups and politicians. The Law of Ukraine «On Mandatory State Pension Insurance»

Some outcomes of the Law adoption:

- Existence of «simplified» taxation schemes is threatened as they loose their appeal due to the need to pay insurance contributions to the Pension fund on general grounds;
- As a result of re-calculation of pension payments in accordance with the new formula, an average amount of pensions will increase by 25% (additional Hr 5 billions are needed annually to attain this goal);

	I tier	II tier	III tier
Title	Mandatory state pensions		Supplementary pensions
	PAYG	Capital funded schemes	
Principles	Solidarity; partly state-funded; pension benefits are differentiated according to «insurance time» (time of participation in the public scheme) and salary rate – <u>defined benefits scheme</u>	Funds are accumulated on personal pension accounts in Accumulating Fund, invested to gain profit, can be inherited; <u>defined contributions scheme</u>	Voluntary participation
Pension benefits source	Pension Fund (to be transformed to self-governing non-profit entity – assignee of Pension Fund of Ukraine, central executive body; governing bodies to be formed from representatives of state, employers and employees)	Accumulating pension fund (special pension insurance fund; governed by Fund' Council to be formed by parliament and president; current management of the Fund is carried out by Executive board of directors of Pension Fund; Fund' assets are managed by asset-managing companies to be defined on tender; Fund' accounts are opened in depository bank; pension sums after retiring are transferred to private pension funds on decision of scheme member)	Private pension funds, insurers, banks
Start of activity	New system is active from 01/01/2004	From time of entering into force of the law on beginning of transferring of part of pension funds (from Pension Fund) to Accumulating Fund Directing of pension funds to private pension funds becomes active after 11 years from beginning of transferring of part of pension funds (from Pension Fund) to Accumulating Fund	From 01/01/2004

➤ As there is no upper ceiling for insurance contributions rate, there is a danger that the burden on salary fund will increase through annual unexpected increases of the rates (are defined by parliament each year);

➤ Introduction of the capital funded («accumulating») component of the mandatory system related to the fulfillment of a number of conditions is postponed for undetermined time;

➤ Payments from Accumulating Fund (if it will be established in 2007) with pension benefits from reformed PAYG system will constitute 60-65% of the insured person salary rate;

➤ Incentives are provided for the late retirement. As a result, the number of working people will be increased and number of pensioners will be respectively decreased, thus reducing the burden on the Pension fund;

➤ After capital funded («accumulating») part of the mandatory system will be set up, significant investment potential will be created for the national economy.

The Law of Ukraine «On Non-State Pension Provision»

The Parliament passed the law on the third tier of the renovated pension system — on the non-state pension provision — at the same time as it adopted the law on mandatory public pensions which laid down basic framework of the whole pension system. The same way as the latter, the law on supplementary pensions went through intricate processes of negotiation and adoption in the Parliament. The law has been adopted despite resistance of the left-wing factions (objecting to the market mechanisms of savings) and some other

MPs' coalitions (fearing the goal of the law is to obtain additional resources and shelter their capital by the financial groups).

The work launched by the Verkhovna Rada of 2nd convocation has been completed by the current parliament which considered two draft laws — initial governmental draft and alternative one from MP (submitted by Dmytro Sandler in August 2002). Being based on the governmental bill, the latter contained a number of clauses which were entirely different from governmental and were rejected by the MPs (it forced the author to call back his draft).

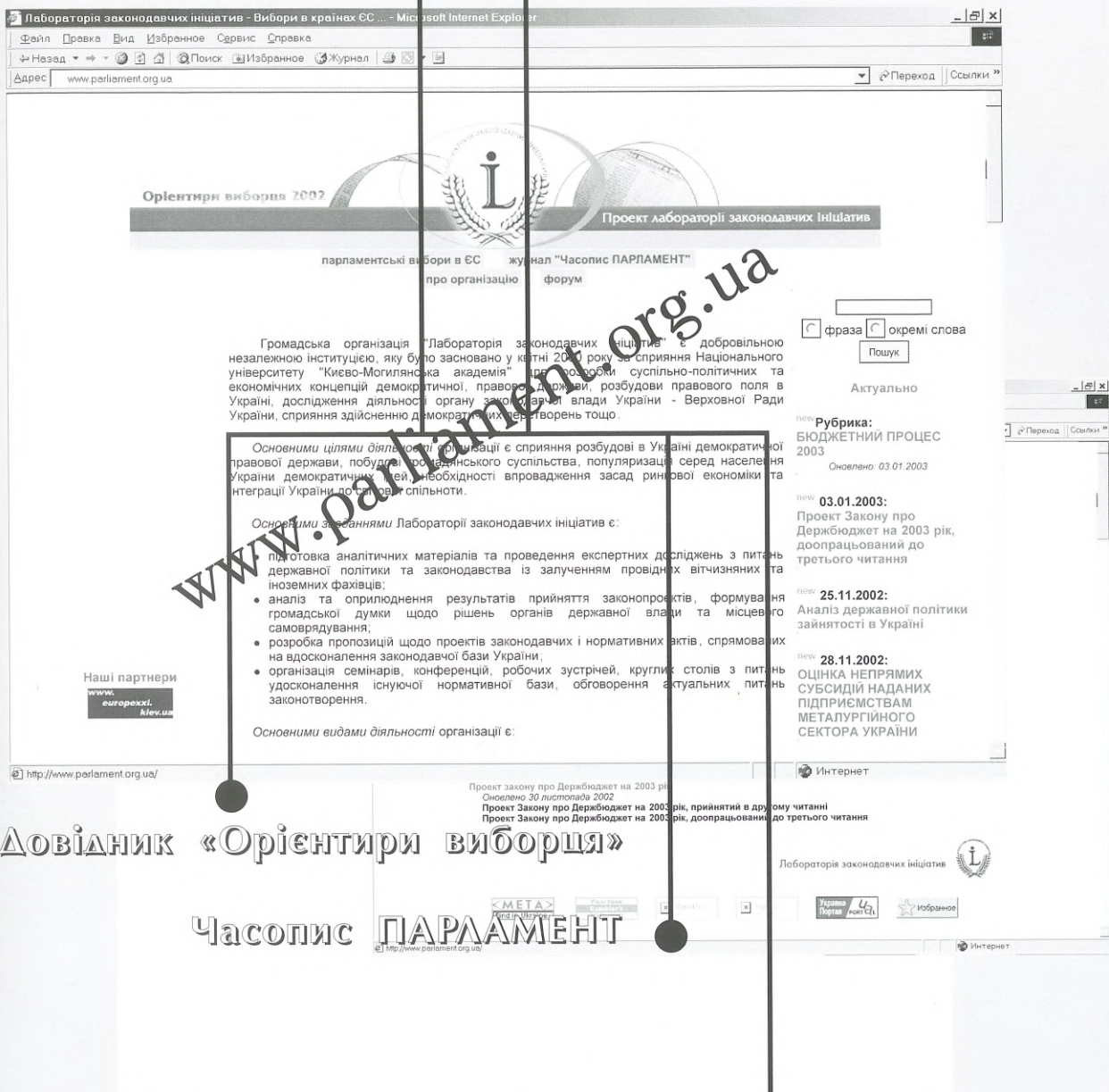
Some outcomes of the Law adoption:

➤ Additional saving possibility is created for the people with relatively high income (what, consequently, will lead to the increase in pension benefits) and possibility for the employer to provide additional incentive for its employees is formed;

➤ An additional source of long-term crediting of the economy has been set up. As resources of private pension schemes are invested in long-term projects, they will become additional lever for extending real economic sector and economic growth;

➤ The activity of more than 100 registered private pension funds has finally got legislative regulation (according to various estimates, 15-20 funds are really working amid them);

➤ The Law will boost the evolving insurance industry (the development of private pension funds will increase the demand for the insurance products).



Довідник «Орієнтири виборця»


Часопис ПАРЛАМЕНТ















Парламентські вибори в ЄС

АКТУАЛЬНІСТЬ
ЯКІСТЬ
ОПЕРАТИВНІСТЬ

Лабораторія законодавчих ініціатив
04070, м.Київ,
вул. Волоська 8/5, к. 133-134
т./ф.: (044) 238 24 69
E-mail: info@laboratory.kiev.ua
www.parliament.org.ua

Фракційна структура Верховної Ради України
станом на 2 вересня 2003 року



	Фракція "Наша Україна"	102
	Фракція комуністів	60
	Фракція партій ППУ та "Трудова Україна"	43
	Фракція "Регіони України"	47
	Фракція СДПУ(о)	37
	Фракція Блоку Юлії Тимошенко	18
	Фракція Соціалістичної партії України	20
	Група "Європейський вибір"	20
	Група "Демократичні ініціативи"	23
	Фракція Народно-демократичної партії	15
	Група "Народовладдя"	19
	Фракція Аграрної партії України	16
	Група "Народний вибір"	14
	позафракційні	16