



ДЖАБРАІЛОВ

Руслан Аятшахович – доктор юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу проблем модернізації господарського права та законодавства Інституту економіко-правових досліджень НАН України

ПРИНЦИП СПРАВЕДЛИВОСТІ ЯК ОСНОВА ТРАНСФОРМАЦІЇ ЕКОНОМІКО-ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВИ

За матеріалами наукового повідомлення
на засіданні Президії НАН України
29 березня 2017 року

Розглянуто сучасний стан розвитку економіко-правової системи України та відзначено важливу роль у її трансформації принципу справедливості. Виявлено, що попри наявність в економічній системі держави правових передумов утвердження принципу справедливості, доводиться констатувати низький рівень його реального впровадження. Окреслено проблеми реалізації принципу справедливості у податковій політиці держави та банківському секторі економіки. Запропоновано можливі напрями вдосконалення законодавства України з метою створення передумов для утвердження принципу справедливості в економіко-правовій системі держави.

Ключові слова: принцип справедливості, економіко-правова система держави, податкова політика, банківський сектор, вдосконалення законодавства України.

Принцип справедливості як філософська та правова категорія

На перший погляд може здатися, що йдеться про суто філософську категорію, яка має право на існування лише на рівні теоретичних наукових конструкцій. Можливо, це саме так і було на початку розробки цього наукового поняття. Втім, не можна відкидати того факту, що саме за стародавніх часів, коли тільки зароджувалася цивілізована модель правового регулювання різних сфер суспільних відносин, основні складові елементи категорії «справедливість» набули тих характеристик, які на сьогодні не викликають сумнівів та сприймаються як відображення об'єктивної реальності. Зокрема, вислів давньогрецького філософа Аристотеля про те, що справедливість є якість закону, вже не потребує доведення та проявляється як у право-

вих актах більшості країн світу, так і у правозастосовній практиці.

До речі, принцип справедливості визнано одним із ключових правових принципів та підвалиною для формування і розвитку правової держави. Саме виходячи з цього у конституціях більшості країн світу можна знайти згадування про значення принципу справедливості в регулюванні різних сфер суспільного життя. І держава Україна у цьому сенсі не є винятком.

Так, у Конституції України наголошується на тому, що бюджетна система України будується на засадах *справедливого* і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. І в цьому знаходить вияв розподільча функція справедливості, або так звана «розподільча справедливість».

У типології категорії «справедливість» додатково виокремлюють «зрівняльну справедливість», що передбачає досягнення максимальної рівності прав і можливостей соціальних суб'єктів. У науковій літературі та законодавстві трапляється й інше термінологічне позначення, а саме «соціальна справедливість».

Крім того, теоретико-прикладного значення набуває «відплатна справедливість», яка по-

ширюється на сферу покарань за правопорушення і злочини та є гарантією притягнення до юридичної відповідальності.

Недоліки реалізації принципу справедливості у податковій політиці держави

Всі ці типології категорії «справедливість» мають певну форму об'єктивізації у державній економічній політиці та правових засадах її здійснення.

Варто зауважити, що бюджетна та податкова політика держави здійснюються з дотриманням принципу соціальної справедливості та конституційних гарантій прав громадян при оподаткуванні їх доходів (рис. 1). Однак, незважаючи на наявність в економічній системі держави правових передумов утвердження принципу справедливості, доводиться констатувати низький рівень його реального впровадження. Симптоматичними стають випадки, коли задуми та їх подальша реалізація істотно відрізняються.

Наведу красномовний приклад (рис. 2). Держава, взявшись за подолання в Україні бідності, затвердила розпорядженням Кабінету Міністрів України у березні 2016 р. однойменну

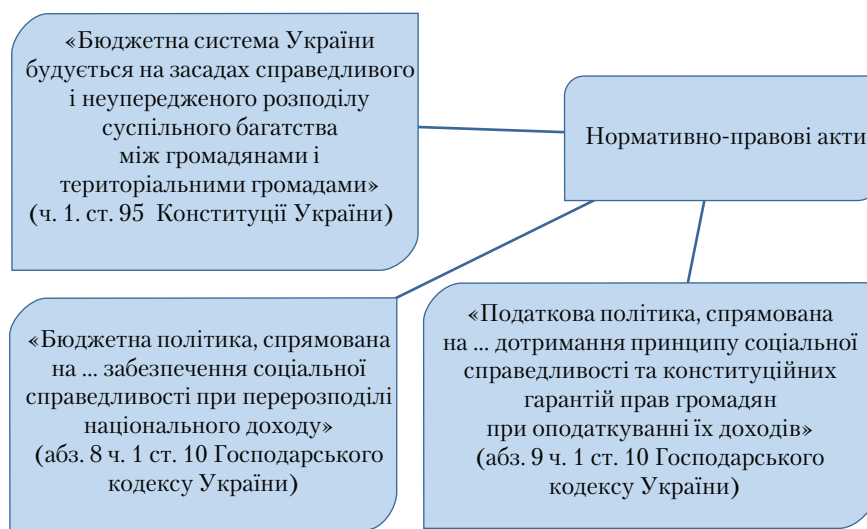


Рис. 1. Відображення принципу справедливості у законодавстві України



Рис. 2. Дефекти реалізації принципу справедливості у податковій політиці держави на прикладі реалізації ідеї подолання бідності (а) та збалансування доходів Держбюджету (б)

Стратегію. Серед основних завдань Стратегії наголошується на необхідності зменшення економічно необґрунтованої нерівності та *сприятимі утвердженню принципу соціальної справедливості* в системі розподілу доходів, зокрема шляхом зміни принципу розподілу доходів у суспільстві у результаті перенесення основного податкового навантаження з груп населення з

низьким і середнім доходом на заможні прошарки суспільства. На виконання цього завдання, сформульованого у Стратегії, в Плані заходів на 2016–2017 рр. ще на проектному етапі передбачалося розробити законодавчі пропозиції щодо *запровадження податку на багатство*. Проте цьому задуму не судилося здійснитися, оскільки в остаточній редакції Плану заходів позицію

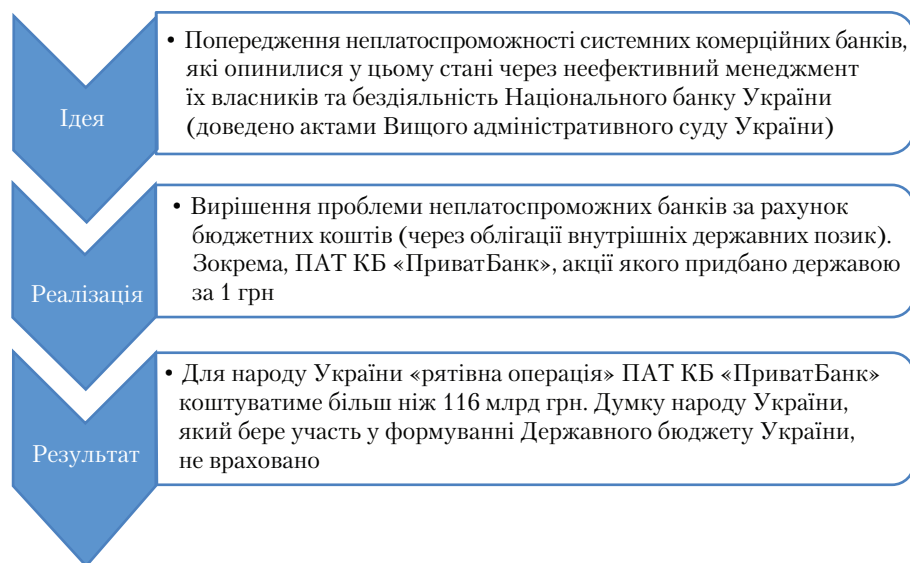


Рис. 3. Дефекти реалізації принципу справедливості у банківському секторі економіки

щодо запровадження податку на багатство було виключено (рис. 2а).

Навряд чи такий демарш може свідчити про реальне бажання держави сприяти всебічному утвердженню в суспільстві принципу соціальної справедливості.

У цьому ж контексті можна оцінити і нинішню систему оподаткування доходів громадян в Україні, побудовану на засадах пропорційності, коли ставка податку в переважній більшості випадків не корелює з рівнем оподаткованого доходу (рис. 2б). На сьогодні ця ставка становить 18%, і це при тому, що до останніх змін у законодавстві України ставка була на рівні 15% (і лише в окремих випадках — 17%). За ставкою 18% оподатковуються і пасивні доходи громадян (за деякими винятками), тоді як раніше ця категорія доходів була об'єктом прогресивного оподаткування за ставками 15%, 20% та 25%.

Переважно переслідується мета збільшення надходжень до Державного бюджету України, не зважаючи на засоби її досягнення. Замість того аби докласти зусиль до диференціації доходів та, відповідно, ставок їх оподаткування, впроваджується в життя політика «усереднення» громадян за їх достатками.

Втім, такий законодавчий підхід не відповідає принципу справедливості. Вітчизняна податкова політика не сприймає переваг прогресивної системи оподаткування, яка поширена у більшості країн Європейського Союзу та позитивно оцінена провідними західноєвропейськими вченими-економістами (А. Akey, S. Oishi, T. Piketty). І це навряд чи може бути свідченням поступової адаптації правової системи України до законодавства ЄС.

Недоліки реалізації принципу справедливості у банківському секторі економіки

На особливу увагу заслуговують також інші випадки, коли порушення принципу справедливості призводить до перекладання результатів нераціональних і відверто шкідливих дій представників великого бізнесу, а отже, і фінансового тягара на народ України. Певною мірою це відбувається за «мовчазної згоди» держави, що виявляється у бездіяльності відповідних уповноважених органів влади.

Наразі особливо гострою є ситуація у банківському секторі економіки держави, яка склалася через поширений характер такого явища,

як неплатоспроможність комерційних банків (рис. 3). І як це не дивно, доведення комерційних банків до стану неплатоспроможності відбувалося через бездіяльність Національного банку України, який мав би здійснювати контроль-наглядові повноваження, як того вимагає чинне законодавство України. Цей аспект проблеми було підтверджено в ухвалі Вищого адміністративного суду України від 21.10.2015 р. (у справі про ПАТ «Брокбізнесбанк»). Зазначене стає підставою для звернення суб'єктів господарювання — вкладників як цього, так і інших банків, які визнано неплатоспроможними, з вимогами до Національного банку України щодо відшкодування завданої шкоди. І звісно, що таке відшкодування відбуватиметься за рахунок коштів державного бюджету, а отже, коштів громадян України. Зокрема, в іншій спірній справі щодо ПАТ «Кредитпромбанк» за окремими вимогами іноземних суб'єктів господарювання — вкладників, держава Україна, в разі винесення рішення міжнародними арбітражними установами, повинна буде виплатити суму компенсації у розмірі близько 500 млн грн.

Не менш тривожною є ситуація стосовно ПАТ КБ «ПриватБанк», який було визнано неплатоспроможним. Держава визнала за необхідне врятувати цю банківську установу, визнавши її системоутворюючою для фінансової системи країни. Реалізація відповідних заходів передбачена Постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2016 р. № 961. Зокрема, серед таких заходів передбачається придбання акцій банку в повному обсязі за 1 грн із подальшою його капіталізацією у вигляді емісії облігацій внутрішньої державної позики в розмірі до 116,8 млрд грн (116 800 000 000 грн) зі строком обігу до 15 років та відсотковою ставкою доходу на рівні не вище 10,5 відсотка річних.

Отже, для всього народу України «рятівна операція» ПАТ КБ «ПриватБанк» коштуватиме більш ніж 116 млрд грн.

Усе сказане наводить на думку про те, чи є рішення держави в особі органів влади *справедливим* для всього народу України, який наразі має своїми коштами, якими формується

державний бюджет України, підтримувати діяльність цього банку. Чи є *справедливою* відсутність сатисфакції з боку приватного власника, який усунувся від участі у подальшій долі цього банку?

Мабуть, ні! І у зв'язку з цим актуалізується питання напрацювання тих елементів правового механізму, які мають сприяти утвердженню принципу справедливості з метою захисту інтересів народу України в економічних питаннях.

Перспективні напрями вдосконалення законодавства України з метою утвердження принципу справедливості

У відносинах держава — народ, саме останній є найбільш вразливою стороною. Тому можна стверджувати, що повноваження, якими наділяються органи влади, не є абсолютними. Особливо, коли заходить мова про прийняття рішень в економічній сфері. Механізми прийняття таких рішень мають бути аналогічні тим, що використовуються у сфері приватних відносин, насамперед у корпоративних відносинах. Адже останні є досить близькими за ступенем організації до відносин, що виникають за участю держави та народу.

Якщо уявити, що держава є акціонерним товариством, народ — єдиним акціонером товариства, а органи державної влади — органами управління такого товариства, то чи не впливає з цієї схеми взаємовідносин закономірний висновок про існування випадків, які зумовлюють необхідність отримання обов'язкового погодження з боку народу України прийняття певних рішень, які можуть збільшувати навантаження на витратну частину державного бюджету або, інакше кажучи, покладають на народ України додаткові фінансові зобов'язання.

При цьому доцільно на етапі прийняття рішення вести мову про визначення величини таких додаткових фінансових зобов'язань у відповідній відсотковій пропорції до витрат державного бюджету України на поточний рік та найближчі три роки (мається на увазі се-

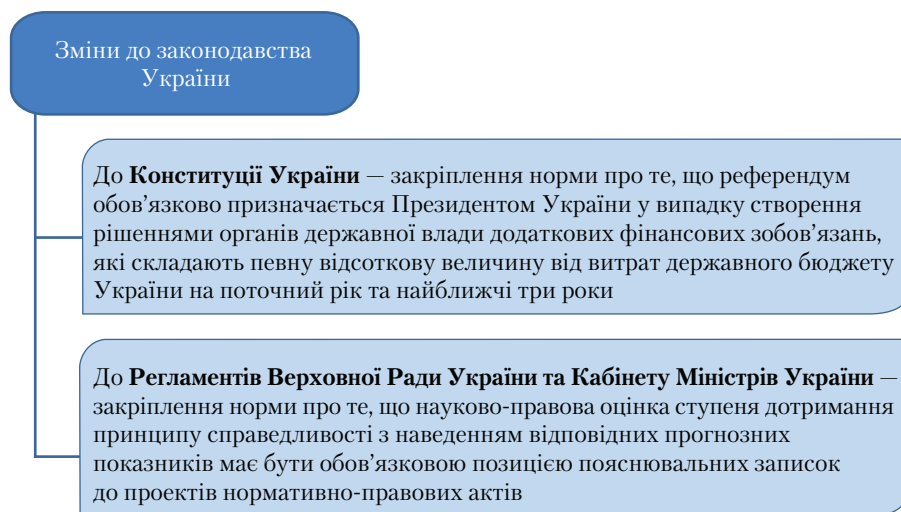


Рис. 4. Можливі напрями правового забезпечення дотримання принципу справедливості у економіці держави

редньострокове бюджетне планування). Якщо запланована сума сягатиме визначеної величини, то слід вдатися до механізму погодження такого рішення з народом України. Аналогічного підходу дотримуються у акціонерних та інших корпоративних товариствах.

І такі випадки мають бути передбачені у статутних документах акціонерного товариства, а щодо держави — у Конституції України. Зокрема, погодження дій органів державної влади можна забезпечити через інститут референдуму.

Однак відповідно до Конституції України референдум призначається лише у випадках та за ініціативою тих суб'єктів, які відображені в тексті Основного Закону. І на сьогодні можливість такого погодження перебуває виключно у сфері добровільної ініціативи народу. Проте, беручи до уваги вельми істотний вплив піднятого питання на економічну безпеку країни та народу, слід стверджувати про необхідність внесення змін до Конституції України, передбачивши, що референдум обов'язково призначається Президентом України у випадку створення рішеннями органів державної влади додаткових фінансових зобов'язань, які становлять певну відсоткову величину від витрат

державного бюджету України на поточний рік та найближчі три роки.

Отже, підбиваючи підсумки свого виступу, хочу наголосити на тому, що однією з умов утвердження принципу справедливості в економіко-правовій системі України слід визнати зміну підходів до правотворчої роботи та методології підготовки нормативно-правових актів. Передусім, розробка закону чи підзаконного нормативно-правового акта має відбуватися через призму принципу справедливості з обов'язковим проведенням науково-правової експертизи проектів таких актів (як, наприклад, проводиться антикорупційна експертиза) (рис. 4).

Крім того, експертна оцінка ступеня дотримання принципу справедливості з наведенням відповідних прогностичних показників має бути обов'язковою позицією пояснювальних записок до проектів нормативно-правових актів із закріпленням цієї вимоги у регламентах Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Сподіваюся, що висловлені пропозиції стануть основою для подальших наукових розробок та слугуватимуть методологічним підґрунтям для позитивних перетворень у економіко-правовій системі України.

R.A. Dzhabrailov

Institute of Economic and Legal Researches
of National Academy of Sciences of Ukraine (Kyiv)

PRINCIPLE OF JUSTICE AS THE BASIS OF TRANSFORMATION
OF ECONOMIC AND LEGAL SYSTEM OF THE STATE

According to the materials of scientific report at the meeting
of the Presidium of NAS of Ukraine, March 29, 2017

The current status of the economic and legal system of Ukraine is considered and significant role in its transformation of the principle of justice is noted. The presence of legal preconditions for establishing the principle of justice in the economic system of the state is found. However, the low level of its actual implementation should be noted. The problem of the principle of justice in the tax policy of the state and the banking sector is highlighted. The possible ways of improvement of legislation of Ukraine in order to create conditions for strengthening the principle of justice in economic and legal system are suggested.

Keywords: the principle of justice, economic and legal systems, tax policy, banking sector, improvement of legislation of Ukraine.