

РОЗДІЛ 3

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 342.413

СПІВВІДНОШЕННЯ РЕФОРМ І КОНТРРЕФОРМ У ПРОЦЕСІ ЗАКОНОТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

RELATIONSHIP OF REFORMS AND COUNTERREFORMS IN THE PROCESS OF LAWMAKING IN UKRAINE: CONSTITUTIONAL LEGAL ASPECT

Белкін Л.М.,
*кандидат технічних наук,
старший науковий співробітник, адвокат
адвокатського бюро Марка Белкіна «Еталон»*

Критично оцінюється процес законотворення в Україні. Показано, що цей процес не має безперервно поступального характеру, а поруч із певними досягненнями характеризується відкочуванням, тобто після певного реформування мають місце контрреформи як реванш чиновників за попередні незручності. Запропонована періодизація процесу законотворення в Україні в контексті співвідношення реформ і контрреформ.

Ключові слова: Конституція УРСР 1978 р., Конституція України 1996 р., конституційна реформа 2004 р., конституційна судова реформа 2016 р., реформи законодавства, контрреформи в процесі законотворення, Конституційний Суд України.

Коли обговорюється питання реформування законодавства України, то, як правило, мається на увазі безперервний поступальний процес його покращення. Однак насправді це не так, інакше б у Посланні від 04.06.2015 р. до Верховної Ради України (далі – ВРУ) «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році» Президент України не був би змушений ставити завдання

розпочати «важку, рутинну й копітку домашню роботу із забезпечення євроінтеграції». І це після 19 років начебто виконання Україною Угоди про партнерство й співробітництво (з 1994 р.) з ЄС. Це підтверджує, що за вказані роки законодавство України недалеко відійшло від радянської (пострадянської) моделі права та держави [1, с. 5]. Окремі питання контрреформ у процесі законотворення

Конституційно-правові засади організації
та діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування

в Україні розглядаються автором у його публікаціях [2–4].

Загальнотеоретичні міркування з приводу ролі й значення конституційних реформ розглянуті в низці робіт ([5]). Натомість комплексна практична реалізація цих теоретичних положень раніше не розглядалася. Зокрема, проф. В. Забігайло звертав увагу на несприйняття українською правлячою елітою необхідності реформувати українське суспільство на засадах створеної співтовариством європейських держав економічної та політичної моделі [6, с. 233]. У 2006 р. проф. С. Шевчук [1, с. 5], нині суддя Конституційного Суду України (далі – КСУ), зазначав, що попри проголошені євроінтеграційні прагнення в Україні й досі переважає східна (азійська) модель розуміння прав людини, що є наслідком радянського режиму.

Мета статті – дослідити особливості процесів законотворення в Україні в контексті співвідношення реформ і контрреформ у процесах, що відбувалися.

Під реформою, як правило, мається на увазі комплекс заходів, якими на заміну старих вводяться нові суспільні відносини в будь-якій сфері суспільного життя, що призводить до зміни умов діяльності членів суспільства й має наслідком викорінення негативних суспільних явищ, які за попередніх умов з'явилися й процвітають. Отже, реформа – це такі заходи, які повинні мати позитивний результат. У протилежному випадку ці заходи слід розглядати як контрреформи – дії, спрямовані на скасування чи обмеження позитивних результатів реформ.

Якщо говорити про покращення, то потрібно сформулювати певні критерії, за якими можна було б установити напрям змін (чи є деклароване покращення насправді). За таких умов, якщо говорити про реформування законодавства України, то в якості критеріїв досягнення позитивних результатів слід визнати цілі, проголошені в установчому документі Української держави – Декларації про державний суверенітет України (від 16.07.1990 р.): створення демократичного суспільства; усебічне забезпечення прав і свобод людини; необхідність побудови правової держави; утвердження суверенітету й самоврядування народу України. Декларація визнана основою для нової Конституції, законів України. Отже, фактичне забезпечення демократії, прав і свобод людини, побудови правової держави й повинне бути визнане критеріями наявності/відсутності реформ. Невідповідність цим критеріям, а тим більше їх погіршення слід розглядати як контрреформи.

Виходячи з указаних підходів і критеріїв, а також власного правозахисного досвіду, автор пропонує таку періодизацію розвитку українського права в контексті співвідношення «реформи – контрреформи»: I період (1990 – середина 1996 рр.): повільні реформи радянської правової спадщини із сильними елементами контрреформ; II період (середина 1996 – 2010 рр.): найбільш очевидні реформи з окремими проявами контрреформ; III період (2010–2014 рр.): очевидні контрреформи, контрреформи під виглядом реформ, окремі вкраплення реформ; IV період (із 2014 р.): контр-

¹ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.wikiwand.com/uk/%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0>.

² [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.terminologija.ru/istorija/123-k/5375-kontrreformy>.

реформи під виглядом реформ, окремі реформи зі швидким відкочуванням у зворотному напрямку.

У I період приймалися законодавчі акти, які відіграли вирішальну роль у становленні національної державності [7] і без яких самé існування незалежної держави було б неможливо, зокрема, такі Закони України (далі – ЗУ): «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934-XII, «Про міліцію» від 20.12.1990 р. № 565-XII, «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р. № 1789-XII, «Про систему оподаткування» від 25.06.1991 р. № 1251-XII, «Про державну податкову службу в Україні» від 04.12.1990 р. № 509-XII, Арбітражний процесуальний Кодекс України (далі – АПКУ) від 06.11.1991 р. № 1798-XII та ін. Однак усі ці й інші закони приймалися під сильним впливом авторитарних пострадянських тенденцій. Органи державної влади, зокрема, силові структури, мали безумовну перевагу над приватними суб'єктами. Так, відповідно до ст. 14 ЗУ «Про державну податкову службу в Україні» тільки фізичні особи (громадяни) могли оскаржити дії службових осіб державних податкових інспекцій до суду, і то після оскарження до інспекцій вищого рівня, при цьому подання скарги не зупиняє оскаржуваної дії службових осіб державних податкових інспекцій. Юридичні особи такого права на оскарження не мали, та й не було куди, оскільки (відповідно до АПКУ) арбітражні суди не розглядали спори за участю державних органів. Відповідно до ст. 12 ЗУ «Про прокуратуру» обмежувалися скарги до суду на рішення та дії прокурорів (у подальшому ці обмеження були визнані КСУ неконституційними). Судові процеси продовжували регулювати радянські Цивільний про-

цесуальний кодекс України (далі – ЦПКУ) від 18.07.1963 р. (власне український ЦПКУ був прийнятий тільки 11.03.1996 р.), Кримінально-процесуальний кодекс України (далі – КПК) від 28.12.1960 р. і Кодекс про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (чинний дотепер). АПКУ мав абсолютно про-радянський характер (неможливо було оскаржити рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, не існувало апеляційного чи касаційного провадження за бажанням юридичних осіб, а лише виключно перегляд у порядку нагляду за ініціативою та/або згодою прокурора).

Варто зазначити, що недолуге правове регулювання та зловживання силових структур чітко відбилося в постійному збільшенні тінізації економіки протягом 1991–1996 рр. (див. рис. 1). Серед таких чинників [8, с. 259]: а) нарахування у фонд оплати праці; б) жорсткі обмеження на зростання заробітної плати, що розпочали в Україні еру тінізації заробітних плат; в) введення, крім «звичайних податків» (ПДВ, податок на прибуток), ще й податків на виручку від реалізації продукції в цілому; г) установлення граничного розміру рентабельності продукції, що при надвисокому рівні інфляції вимивало обігові кошти підприємств; г) надання різноманітним державним органам, насамперед податковим, права в односторонньому порядку виставляти платіжні вимоги, що призводило до незаконного списання коштів підприємств, списання їх у невідповідний момент і блокування рахунків (так звана «картотека»); д) неврегульованість порядку призначення й проведення перевірок, необмежені повноваження силових структур.

Конституційно-правові засади організації та діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування

Така слабка захищеність прав громадян пов'язана насамперед із тим, що правотворення в Україні в I період відбувалося на базі радянської Конституції УРСР 1978 р. І хоча в цю Конституцію були внесені певні точкові зміни, скасовані найбільш одіозні положення (преамбула про «славні» радянські надбання, глава 2 про «соціалістичну» економічну систему, стаття 6 про «керівну й спрямовуючу» роль КПРС), однак повноцінного праволюдного тексту створити не вдалося. Як правильно зазначає Р. Мартинюк, Конституція 1978 р. не тільки не відповідала нагальним потребам реформування механізму державної влади, але й унеможлиблювала здійснення законотворчої роботи з метою створення відповідної правової основи для забезпечення демократичного політичного реформування державної влади [7]. Владні традиції радянського ладу, підкріплені Конституцією УРСР 1978 р., були історичною перешкодою на шляху до організаційного та юридичного оформлення

нової системи влади у відродженій державі [5, с. 49].

Початок II періоду ознаменувався якраз прийняттям Конституції України від 28.06.1996 р., яка, як правильно зазначає С. Головатий [9], створила умови для побудови незалежної української держави нової якості, збудованої на конституційній архітектоніці європейського зразка [9, с. 160]. Величезне значення в практичному ствердженні провідної ролі концепції прав громадян мало фактичне започаткування роботи КСУ, причому в його, без перебільшення, зоряному складі, що сформувався у вересні-жовтні 1996 р. (М. Козюбра, В. Шаповал, М. Костицький, М. Селівон, В. Скомороха та ін.). За рішеннями КСУ впроваджене оскарження порушення кримінальних справ (утрачене нині), положення про вільний вибір захисника, про право на адвокатську допомогу в усіх випадках «спілкування» з органами влади, про неконституційність погіршення рівня захисту прав

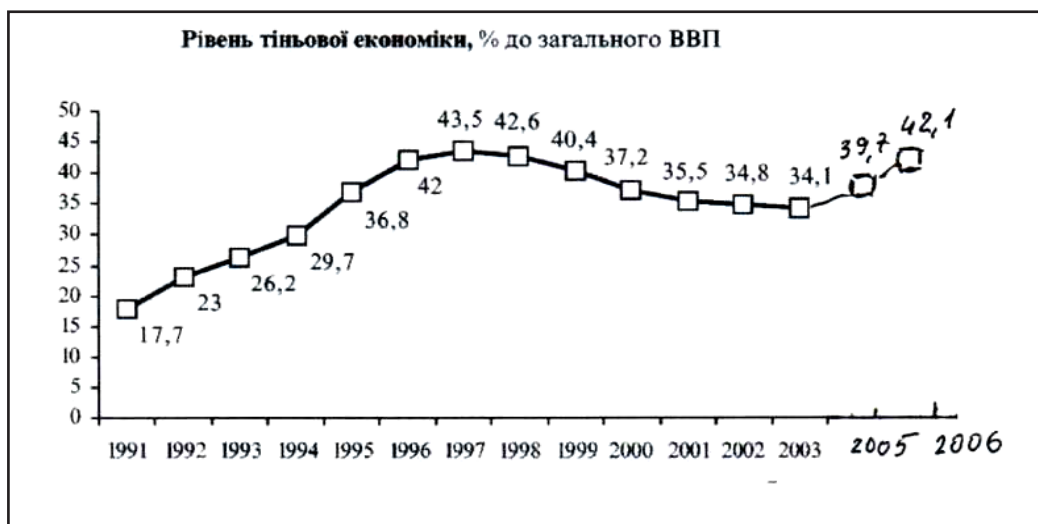


Рис. 1. Рівень тіньової економіки України, % від загального ВВП [8, с. 259]

громадян, зокрема соціальних, про неконституційність обов'язкового досудового врегулювання спорів, про неконституційність обмежень на оскарження до суду рішень і дій прокурорів і будь-яких рішень, дій чи бездіяльності органів влади взагалі тощо. Безпосередньо у сфері законотворення запроваджено низку заходів, спрямованих на поліпшення підприємницького клімату [8, с. 259]: внески в пенсійний фонд знижені у 2 рази, скасовані платежі у Фонд здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, у державний інноваційний фонд і на дорожні роботи, скасовано більшість обмежень на зростання заробітної плати, введена спрощена система оподаткування, упорядковані перевірки, уведена заборона на здійснення позапланових перевірок без дозволу суду та на списання коштів із банківських рахунків без згоди власника рахунку тощо, що відбилось в зниженні рівня тіньової економіки (див. рис. 1). У сфері судочинства прийняті цілком сучасні, демократичні Господарський і Цивільний процесуальні кодекси, а також, що особливо важливо, Кодекс адміністративного судочинства України 2005 р. (далі – КАСУ), який започаткував пріоритетний захист прав фізичних та юридичних

осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень. З'явилася можливість оскарження підзаконних нормативно-правових актів.

Проте мало місце суттєве відкочування в правозахисному регулюванні, які слід розглядати як реванш чиновників. Так, у ЗУ «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» і деяких інших законодавчих актів України» від 25.03.2005 р. № 2505-IV під прикриттям змін до бюджету були виключені норми продовження перевірок тільки за рішенням суду; бузувірськи збільшена тривалість перевірок (слова «дні» замінені словами «робочі дні»); скасовувався порядок призначення позапланових перевірок тільки за рішенням суду тощо.

ЗУ «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 р. № 1775-III запроваджувався єдиний механізм ліцензування господарської діяльності, який вважався чи не найбільшим позитивним моментом українського ліцензування. Однак протягом 2001–2011 рр. було прийнято 8 законів, якими ліцензування окремих видів господарської діяльності розтаскувалися по відомчих актах. Унаслідок цього ліцензування радикально ускладнювалося, а свавілля органів ліцензування збільшувалося. Наприклад, відомості, наведені

Таблиця 1

Динаміка зростання кількості документів для отримання ліцензії на право здійснення діяльності з випуску й обігу цінних паперів

Період, правовий акт	Кількість документів
За постановою КМУ в період, коли отримання ліцензії на такий вид діяльності регулювалося загальним ЗУ № 1775-III	7
За Порядком від 26.05.2006 р., установленим Комісією, тобто вже після виведення цього виду діяльності з-під дії ЗУ № 1775-III	17
За Порядком від 14.05.2013 р., установленим Комісією	29

в табл. 1, свідчать про безконтрольне збільшення кількості документів для отримання ліцензії, коли таке ліцензування самостійно запроваджується певним відомством – Комісією з цінних паперів (далі – НКЦПФР).

Характерною особливістю III періоду є демонстрація українською «елітою» готовності перетнути будь-які обмежувальні («червоні») лінії щодо правотворення, якщо це необхідно для реалізації інтересів влади. Так, протягом 2010–2012 рр. КСУ прийняв низку рішень, які повністю руйнували конструкцію державного устрою України та конституційні гарантії забезпечення прав людини. Характерно, що потребі влади щодо прийняття таких рішень передувала зміна складу КСУ. Видається, що такими рішеннями цей склад суду укрити себе абсолютною ганьбою, окрім П. Стецюка та В. Шишкіна, які, відстоюючи верховенство Конституції, регулярно заявляли окремі думки. Зокрема, у цей період КСУ прийняв рішення (від 06.04.2010 р. № 11-рп/2010) про можливість окремих народних депутатів брати участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у ВРУ (на думку експертів Центру політико-правових реформ, обґрунтованість і послідовність цього рішення не піддається жодному розумінню [10]); про скасування конституційної реформи 2004 р. (від 30.09.2010 р. № 20-рп/2010); про можливість погіршення соціального стану громадян, більше того – про можливість здійснювати таке правотворення навіть не законами, а актами Кабінету Міністрів України (від 26.12.2011 р. № 20-рп/2011, від 25.01.2012 р. № 3-рп/2012).

Із прийняттям Податкового кодексу України 2011 р. (далі – ПКУ) відбулася подальша руйнація захисту від невинуватених перевірок. Так, у ПКУ руйнується обов'язкове узгодження проведення планових перевірок між різними органами; ревізується вимога щодо заборони проведення перевірок за окремими видами зобов'язань; для «великих» платників податків збільшилися терміни перевірок; збільшилася кількість підстав для позапланових перевірок; вигадані нові види перевірок (документальна невізнана та фактична). В Урядовому проекті ПКУ, прийнятому в першому читанні, передбачалося проведення документальної невізної перевірки контролюючим органом без будь-якого спеціального рішення керівника такого органу, а також робилася спроба зняти заборону на участь у перевірках працівників податкової міліції [11]. Містилися також пропозиції щодо руйнації спрощеної системи оподаткування, реалізація яких зупинена «Податковим Майданом»³.

Під час розроблення й прийняття КПК 2012 р., нібито європейського зразка, були значно звужені права громадян на судовий контроль [12]. Це є типовим прикладом, коли контрреформи здійснюються під виглядом реформ.

У 2003 р. шляхом прийняття ЗУ «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11.09.2003 р. № 1160-IV започаткована єдина система контролю за підзаконним нормотворенням суб'єктів владних повноважень. У 2012 р. започаткована руйнація цієї системи шляхом

³ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D1%82%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9_%D0%BC%D0%B0%D0%B9%D0%B4%D0%B0%D0%BD.

прийняття ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо актів регуляторів фондового ринку та ринку небанківських фінансових послуг» від 06.09.2012 р. № 5212-VI. Так, з 51 виду повноважень НКЦПФР під дією ЗУ № 1160-IV залишається тільки 18 найменш важливих. Деякі з них узагалі не потребують підзаконного нормативно-правового регулювання й записані, щоб було більше пунктів, які нібито залишаються під дією ЗУ № 1160-IV. У результаті такого усічення значно зменшуються строки подачі зауважень і пропозицій, суб'єкт нормотворення звільняється від розроблення планів нормотворення, відстеження його результатів, погодження актів із центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, тощо.

Наведений огляд не вичерпує всіх епізодів контрреформ 2010–2014 рр. На превеликий жаль, у постмайданний період (IV період за нашою періодизацією) такі підходи не тільки не подолані, а навпаки, отримали «друге дихання». Так, приймаючи внесення змін до Конституції України у процесі судової реформи 2016 р., КСУ разом із ВРУ знову відступили від усталених конституційних засад українського права. Зокрема, були знехтувані попередні висновки КСУ про право на вільний вибір захисника (запроваджена «адвокатська монополія»), передбачена можливість введення обов'язковості досудового врегулювання спорів тощо [2]. Проблема полягає в тому, що як у 2010 р., так і у 2016 р. КСУ погодився змінити свою правову позицію на угоду політичній доцільності.

Одним зі способів реваншу чиновників у сфері законотворення є постійне розширення первісно нада-

них їм повноважень. Так, під час прийняття ПКУ він містив 36 видів прав органів податкової служби (ст. 20) і тільки 7 видів обов'язків (ст. 21), із них тільки 4 – безпосередньо щодо платників податків. За платниками ж податків закріплено 12 прав (ст. 17), із них щонайменше 2 – суто формальних (отримувати інформацію про податки й користуватися пільгами, за наявності підстав). Однак за період дії ПКУ ст. 20 містить уже 47 видів прав органів податкової служби та ще й додатково «інші повноваження» (п. 20.1.45, якого в початковій редакції не було); при цьому 8 видів повноважень додані вже при постмайданній владі (ЗУ «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення податкового контролю за трансфертним ціноутворенням» від 28.12.2014 р. № 72-VIII і «Про внесення змін до Податкового кодексу України **щодо покращення** інвестиційного клімату в Україні» від 21.12.2016 р. № 1797-VIII (останній – приклад контрреформи під виглядом «покращення»)). При цьому ані обов'язків чи відповідальності органів податкової служби, ані прав платників податків не додавалося.

Важливою реформою, спрямованою на захист підприємництва, вважалося запровадження ЗУ від 28.12.2014 р. № 72-VIII мораторію на перевірки суб'єктів господарювання. Однак прийняттям ЗУ «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 03.11.2016 р. № 1728-VIII влада фактично зруйнувала струнку систему мораторію. Наприклад, на офіційному сайті НКЦПФР серед здобутків (!) 2016 р. на другому (!) місці поставлене зняття мораторію на перевірки

професійних учасників⁴. Із чого б така радість чиновників? Цілком переконливу відповідь на це питання дав Президент України П. Порошенко: «...полчища працівників контролюючих органів, не тільки силовиків, зараз на низькому старті, чекають, коли цей мораторій завершиться. Вони втомилися без роботи, зголодніли за хабарами»⁵.

Прийняттям ЗУ «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII була здійснена, зокрема, спроба відновити єдиний механізм ліцензування. Однак і ця єдність уже руйнується запровадженням регулювання «з урахуванням особливостей» за ст. 7 цього Закону: професійна діяльність на ринку цінних паперів (із моменту прийняття ЗУ № 222-VIII); діяльність у сфері електроенергетики (ЗУ від 22.09.2016 р. № 1540-VIII); освітня діяльність (ЗУ від 05.09.2017 р. № 2145-VIII); будівництво об'єктів, що за класом наслідків належать до об'єктів із середніми та значними наслідками (ЗУ від 17.01.2017 р. № 1817-VIII), тощо, тобто нині 6 видів.

ЗУ «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII запроваджена «європейська» реформа щодо забезпечення якості освіти, зокрема, щодо атестації кадрів вищої кваліфікації за рахунок діяльності Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти (далі – НАЗЯВО). Однак унаслідок прийняття ЗУ «Про освіту» від 05.09.2017 р. № 2145-VIII новостворене НАЗЯВО повністю розгромлене, і всі повноваження повернені Міністерству освіти.

Доведено, що насправді реформування законодавства України не є безперервним поступальним процесом його покращення. Поруч із певними досягненнями в прийнятті рішень, спрямованих на забезпечення прав людини, мають місце відкочування, тобто після певного реформування мають місце контрреформи як реванш чиновників за попередні незручності. Нами запропонована періодизація процесу законотворення в Україні в контексті співвідношення реформ і контрреформ. Доведено, що вказані проблеми, як правило, породжуються непослідовними конституційними змінами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шевчук С. Судовий захист прав людини : практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – К. : Реферат, 2006. – 848 с.
2. Белкін Л. Проект Закону № 3524: конституційна реформа у сфері правосуддя як крок назад у побудові правової держави / Л. Белкін // Юридична газета. – 15.12.2015 р. – № 50–51(496–497). – С. 26–28.
3. Белкін Л. Історія змін адміністративного судочинства в Україні як втілення звуження прав громадян (2010–2016 рр.) / Л. Белкін // Історія вітчизняного та європейського адміністративного права і процесу : І Міжнар. науково-практич. конф. (м. Київ, 06.10.2016 р.; м. Львів, 11.11.2016 р.) : Тези виступів / За ред. В. Бевзенка. – Харків : ФОП Панов А.М., 2017. – С. 354–359.
4. Белкін Л. Гасло «адаптації до права Європейського Союзу» як чинник небезпеки для прав громадян / Л. Белкін // Адаптація правової системи України до права Євро-

⁴ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ssmc.gov.ua/press/news/golovni_zdobutki_2016_roku.

⁵ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://censor.net.ua/news/464769/ya_uveren_chno_my_prodlim_moratoriya_na_proverki_malogo_i_srednego_biznesa_poroshenko.

пейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти : матеріали Всеукр. науково-практич. конф. (м. Полтава, 08.12.2016 р.) : у 2 ч. – Полтава : ПУЕТ, 2016. – Ч. 1. – С. 230–233.

5. Бисага Ю. Конституційно-правове регулювання реформ у державі: питання теорії та практики / Ю. Бисага, Д. Белов // Конституційно-правові академічні студії. – 2015. – № 1. – С. 44–54.

6. Забігайло В. Європейське право: міфічний постулат чи об'єктивний орієнтир розвитку законодавства України / В. Забігайло // Європейське право. – 2012. – № 1. – С. 232–236.

7. Мартинюк Р. Конституційний процес і поділ влади в Україні напередодні укладення Конституційного Договору 1995 р. між Президентом України і Верховною Радою України / Р. Мартинюк // Національний університет «Острозька академія». Наукові записки (Серія «Історичні науки»). – 2006. – Випуск 6. – С. 319–332.

8. Белкін Л. Забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади: адміністративно-правовий вимір : [монографія] / Л. Белкін. – Ужгород : ФОП Брежа, 2014. – 552 с.

9. Головатий С. Тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини як основа українського конституційного ладу / С. Головатий // Право України. – 2011. – № 5. – С. 159–174.

10. Позиція Центру політико-правових реформ щодо рішення КСУ про можливість окремих народних депутатів брати участь у формуванні коаліції депутатських фракцій у ВРУ / Права людини в Україні : Інформаційний портал Харківської правозахисної групи, 13.04.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khpg.org/index.php?id=1271109353>.

11. Белкін Л. Адміністрування податків згідно з проектом урядового Податкового кодексу / Л. Белкін // Юридична газета. – 06.07.2010 р. – № 27 (248). – С. 1, 22–23; – 13.07.2010 р. – № 28(249). – С. 22–23.

12. Белкін М. Обмеження права на судові оскарження на стадії досудового розслідування за КПК 2012 р. як чинник порушення прав приватних осіб / М. Белкін, Л. Белкін // Судова апеляція. – 2017. – № 1. – С. 50–60.

13. Белкін Л. Химери перевірконого мораторію – 2017: Мораторій у 2017 році – реванш чиновників за минулі обмеження / Л. Белкін // Юридична газета. – 24.01.2017 р. – № 2–3(552–553). – С. 28–29.

Критически оценивается процесс законотворчества в Украине. Показано, что этот процесс не имеет непрерывно поступательного характера, а наряду с определенными достижениями характеризуется откатом, то есть после определенного реформирования имеют место контрреформы как реванш чиновников за предыдущие неудобства. Предложена периодизация процесса законотворчества в Украине в контексте соотношения реформ и контрреформ.

Ключевые слова: Конституция УССР 1978 г., Конституция Украины 1996 г., конституционная реформа 2004 г., конституционная судебная реформа 2016 г., реформы законодательства, контрреформы в процессе законотворчества, Конституционный Суд Украины.

The process of lawmaking in Ukraine is critically evaluated. It is shown that this process is not continuously progressive, and along with certain achievements is characterized by a pullback, that is, after a certain reform, counter-reforms take place as a revenge of officials for previous inconveniences. A periodization of the process of lawmaking in Ukraine is suggested in the context of the correlation of reforms and counter-reforms.

Key words: Constitution of the Ukrainian SSR of 1978, Constitution of Ukraine of 1996, constitutional reform of 2004, constitutional judicial reform of 2016, legislative reforms, counter-reforms in the process of lawmaking, Constitutional Court of Ukraine.