Захарчин Наталія Геннадіївна,
доцентка кафедри історії України, економічної теорії та права Національного лісотехнічного університету України, кандидатка історичних наук

ОСНОВНІ ЕТАПИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ПОЛЬЩІ У XX СТОЛІТТІ

Державна політика у сфері місцевого самоврядування в Україні базується на концепції реформування та процесах децентралізації. У липні 2020 року Верховною Радою України було прийнято Постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів», згідно якої було зменшено загальну кількість районів. Замість ліквідованих 490 було створено 136 нових районів. У 2021 році плануються чергові зміни, зокрема, конституційні, які стосуються децентралізаційних процесів [1].

У цьому контексті важливим є досвід, який українська держава може почерпнути у найближчих сусідів, зокрема Республіки Польщі. Як відзначають Прокопенко Л. та Шумляєва І. – реформування системи територіальної організації влади в Польщі наприкінці XX століття було здійснено у два етапи. На першому, у 1991 р. – реформ зазнав базовий рівень місцевого самоврядування – гміни. На другому етапі, у 1999 р. – реформи стосувались інших щаблів місцевого самоврядування [2]. Зазначимо, що передумови та основи реформування було закладено раніше – зміни в устрої місцевого самоврядування в Польщі відбувались протягом усього XX століття та пов'язувались із історичними та політичними трансформаціями.

Із проголошенням незалежності у 1918 р. розпочався перший етап реформування місцевого самоврядування, що надалі ліг в основу усього комплексу змін у цій сфері у XX столітті. Першим основоположним нормативно-законодавчим документом, який визначив місце місцевого самоврядування в устрої міжвоєнної Польщі була Конституція Другої Речі Посполитої від 17 березня 1921 р. В Статті 3 Конституції вказувалося, що державний устрій Речі Посполитої ґрунтується на засадах широкого самоврядування, відповідно, представницькі органи самоврядування мають право ухвалювати рішення у сфері управління, культури та господарства. У 1933 р. було прийнято Закон «Про часткову зміну устрою територіального самоврядування» який уніфікував систему місцевого самоврядування на території усієї Речі Посполитої. Квітнева Конституція 1935 р. здійснила, за визначенням науковців, «одержавлення самоврядування», коли система самоврядування стало складовою частиною державної адміністрації [3, с. 37].

Надалі, після Другої світової війни, до 1956 р. здійснювались адміністративні зміни в галузі самоврядування та адміністративного поділу за радянським зразком [4, s. 188]. І якщо у 1944 р. Польський Комітет Національного визволення відновлює довоєнну систему самоврядування, то вже у 1950 р. Законом від 20 березня «Про місцеві органи єдиної державної влади» запроваджується функціональна та структурна монолітність у функціонуванні місцевих органів самоврядування [4, s.188]. Зокрема, створювались народні ради, які мали виконувати і загальнодержавні функції. Слід зазначити, що, фактично, попередньо функціонуюча система місцевого самоврядування була ліквідована. У 1954 році ліквідовано гміни, функції яких мали виконувати громади [4, s. 188].

У 70-х рр. розпочались наступні зміни у територіально-адміністративному устрої Польщі, що стосувались місцевого самоврядування. Замість громад повертались гміни, як одиниці самоврядування – на місці 4313 громад було створено 2365 гміни. З 1975 р. в Польщі став функціонувати двоступеневий адміністративний поділ на гміни та воєводства, кількість яких була також збільшена з 17 до 49.

У 1983 р. Закон «Про систему народних рад та територіального самоврядування» визнав народні ради як територіальний орган державної влади та місцевого самоврядування, підтверджуючи двоступеневий територіальний поділ. Окрім того, в Законі давалось визначення основним поняттям, які стосувались адміністративно-територіального поділу Польщі – гмінам, містам, районам (dzielnica) та воєводствам [4, s. 189].

Політичні та історичні події, які відбулись в Польщі після 1989 р. кардинально вплинули на реформи сфери місцевого самоврядування. Глобальним посилом до реформи місцевого самоврядування за зразком західноєвропейського законодавчого поля став Закон 8 березня 1990 р. «Про гмінне самоврядування». Було ліквідовано народні ради, замість яких впроваджено гмінне самоврядування з незалежним бюджетом, правосуб'єктністю, комунальною власністю та чітко розмежованими компетенція ми [4, s. 190]. Проведення у травні 1990 р. перших у післявоєнній Польщі демократичних виборів до гмінних рад закріпило включення органів місцевого самоврядування до системи місцевого управління [2, с. 4].

Таким чином, реформування системи місцевого самоврядування Польщі в кінці XX ст. мало свої передумови. Основними етапами, які заклали ґрунт у процеси змін, слід вважати самоврядні реформи міжвоєнної Польщі, післявоєнний період пов’язаний з уніфікацією (ліквідацією) самоврядування до радянської системи, та «косметичні» зміни 70-х – 80-х рр., що передували системними змінам в Польській державі.

Література:

1. Децентралізація дає можливості. URL: https://decentralization.gov.ua/about
2. Прокопенко Л. Л., Шумляєва І. Д. Реформування територіальної організації влади в Польщі: досвід для України. URL: http://www.dbuapa.dp.ua/zbirnik/2012-02(8)/12pllpdu.pdf
3. Кондратюк, С. В. (2009). Правовий статус органів місцевого самоврядування за Конституцією Польщі 1935 року. URL: https://crimpro.nethouse.ru/static/doc/0000/0000/0148/148875.idoehypbyy.pdf#page=31
4. Suchodolski, B. (2013). Zarys historii administracji samorządowej w Polsce. URL: https://repozytorium.uph.edu.pl/handle/11331/364

Зибіна Анастасія Сергіївна,

студентка 3 курсу юридичного факультету
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

Косяченко Ксенія Едуардівна,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,кандидат юридичних наук

РОЛЬ УЧАСТІ ГРОМАДСЬКОСТІ У ЗДІЙСНЕННІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Сучасне суспільство орієнтоване на трансформацію взаємодії між суспільством і державою, що забезпечується створенням нових форм впливу людей на державні процеси, а отже, їх участю у соціальному та політичному житті суспільства.

Участь громадськості надає особливого динамізму постмодерному суспільству. Ця динаміка зумовлена новими, раціональними формами діяльності громадян, їх соціально-культурною та політичною зрілістю, активною позицією лідерів громадської думки, нерівністю соціальної та регіональної динаміки, диференціацією політичного спектру, суспільним життям, лише стимулює активну діяльність стан громадян.

У юридичних колах увага завжди була приділена функціонуванню влади та її впливу на людей. Це пов’язано з важливістю питання, оскільки налагодження громадського зворотного зв’язку, громадського діалогу, партнерських відносин між урядовими органами та інститутами громадянського суспільства, підвищення ефективності механізму залучення громадськості у розробку та реалізацію державної політики є справою надзвичайно важливою від якого будуть залежати всі подальші кроки влади. [1].

Участь громадськості у здійсненні публічної влади є первинним правовим питанням, яке стосується не окремої сфери суспільних відносин, а практично всієї політичної системи і є визначальним чинником державотворення і правотворення.

Питання участі народу у здійсненні публічної влади завжди цікавило наукове товариство, про що свідчить низка наукових праць. Це, зокрема, праці С. Бостана, М. Козюбра, П. Рабіновича, Ю., Ю. Барабаша, І. Жаровської, В. Ковальчука, В. Скрипнюка, М. Никифорака, Б. Стецюка, І. Дахова, А. Грабильнікова, О. Чуба, В. Кравчука, Н. Оніщенка, О. Скакун, Ю. Фігель, І. Личенко, О. Остапенка [2, с. 5].

Вивчення участі громадськості у здійсненні публічної влади апріорі неможливе без аналізу суміжних правових явищ, таких як громадянське суспільство, концепція його взаємозв'язку з державою, правова природа влади та місце людини у владних відносинах , правова та політична культура членів.

Участь громадськості функціонує як соціальний інститут, має свою внутрішню форму взаємозв'язку, тому використання структурного методу дозволяє вивчати взаємодію кожної форми залежно від ступеня активності державної влади, в якій вона застосовується, групувати форми участі, характерні для первинних органів, які є корисними на етапі прийняття владних рішень, та тих, які виконують функції контролю.

Влада є невід’ємною частиною кожного суспільства та необхідною умовою її існування. Однак громадська влада вимагає особливої уваги, оскільки саме вона пов’язана з розвитком громадянського суспільства і є невід’ємною частиною кожної демократичної держави.

Публічна влада регулює державні справи, відносини між людьми, які проживають на певній території, тобто вона має територіальну спрямованість. Зазначимо, що владні відносини об’єктивно є невід’ємною частиною суспільного життя. Це своєрідна плата за життя в суспільстві, бо неможливо жити в суспільстві і звільнитися від його правил. Іншими словами, людська цивілізація неможлива без відносин влади. Жодне суспільство не може нормально існувати, якщо кожен має можливість вільно створювати свавілля. Політична влада полягає у зіткненні різних бажань влади як балансу, балансу політичних сил.

У широкому трактуванні участь громадськості у здійсненні публічної влади забезпечує демократію держави. Важливість ролі цієї установи відображається у багатьох факторах. Ми вважаємо необхідним зосередитись на основних аспектах визначення важливості ролі інституту участі громадян у політичній владі в демократичній державі.

По-перше, участь громадськості сприяє ефективному вираженню верховенства права у державній та юридичній практиці, оскільки впроваджує людські цінності в систему регулювання, реалізує права та свободи громадян

відповідно до міжнародних стандартів. Демократія передбачає, що люди є єдиним джерелом влади. Громада формує уряд і тому має право контролювати його діяльність на всіх етапах [3, с. 67-69].

По-друге, інститут участі громадськості у державній владі сприяє повному впровадженню демократичних стандартів державності, що оновлюється в контексті змін у сучасному українському суспільстві. Українська держава повинна реформувати правову систему та модель державності. Це пов'язано не лише з євроінтеграційним напрямком України, але і з основою існування держави в цілому і територіально недоторканною.

Державна влада передбачає вирішення проблем державного життя, однак цього недостатньо, оскільки неможливо розвивати державність і правову систему без належних основ у формі громадянського суспільства.

По-третє, інститут участі громадськості в органах державної влади допомагає налагодити комунікацію між державою та громадськістю, громадський діалог, партнерство між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства та сприяє підвищенню ефективності механізму залучення громадськості до розробки та реалізації державної політики.

Участь громадян у публічній владі є реальним способом відкритої державної влади, побудови демократичної та правової держави. Закріплення законодавством цього права у формі прямої та непрямої участі створює перспективи для розвитку держави, поваги до державної влади та розвитку інститутів громадянського суспільства.

Участь громадян у здійсненні публічної влади, таким чином, забезпечує їх контрольну функцію над державною владою, що відображається у таких позитивних аспектах:

1) обізнаність громадськості про діяльність органи державної влади та широкий доступ до корпоративного управління;

2) громадськість отримує можливість допомагати владі та місцевим органам влади в управлінні їх діяльністю відповідно до потреби суспільства;

3) вдосконалення функціонування державних органів відповідно до вимог громадськості;

4) координація співпраці між владою та громадянами;

5) можливість своєчасного усунення недоліків зв'язку з громадськістю;

6) підвищення рівня поваги до влади [4].

Отже, ми можемо зробити висновок, що ступінь демократичної трансформації безпосередньо залежить від ступеня залученості громадян до реальних процесів прийняття державних та юридичних рішень.

Роль інституту участі громадськості у здійсненні публічної влади в демократичній державі визначається наступним чином: 1) сприяє ефективному впровадженню верховенства права в державно-правовій практиці, реалізує права і свободи громадян відповідно до міжнародних стандартів;

2) сприяє впровадженню демократичних стандартів державності; 3) сприяє налагодженню комунікації між державою та громадськістю, громадському діалогу, партнерству між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства за умови, що ці органи є рівноправним партнером установ; 4) забезпечує прозорість та відкритість органів державної влади; 5) забезпечує демократичну легітимність органів державної влади; 6) діє як важливий засіб досягнення ефективності державних рішень; 7) є методом демократичного контролю публічної влади.

Література:

1. Кохан А. І. Державна комунікативна політика – механізм ефективної діяльності інституту публічної влади в Україні. URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/zmist.htm. Дата звернення (24.02.2021).
2. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження. Львів. 2017. 229 с.
3. Алексеев В. М. Структури публічного управління в Україні: громадівські ради. Чернівці : Технодрук. 2014. 76 с.
4. Буханевич А. І. Забезпечення принципів відкритості та прозорості при налагодженні діалогу між владою та громадськістю. Державне управління: удосконалення та розвиток: електронне фахове видання. 2010.URL: http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=133 Дата звернення (24.02.2021).

Івановська Єлизавета Дмитрівна,

студентка 1курсу юридичного факультету Хмельницького університетуупрвління та права імені Леоніда Юзькова

ВПЛИВ УКРАЇНО-ТУРЕЦЬКИХ ВІДНОСИН 16-18 СТОЛІТТЯ НА ФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Питання формування української державності на сьогодні досить актуальне. Адже з моменту зародження української держави та до моменту здобуття нею незалежності українці пройшли довгий та тернистий шлях у формуванні своєї соборності. Однак можна стверджувати, що зв’язки з іншими державами відіграли важливу роль у розвитку української державності, крім того, не можна не відзначити, що в усі роки українські гетьмани старанно намагалися домогтися кращих умов для свого народу, саме відносини з іншими державами ставали підтримкою у конфліктних ситуаціях з Річчю Посполитою та Московським царством.

Таким чином, можна провести паралель між 16-18 століттям та сучасністю та переконатися, що взаємовигідні відносини з іншими державами, як тоді, так і зараз просто необхідні, адже лише з наявністю союзників Україна може розвивати свою державність в умовах постійної боротьби за незалежність.

Важко стверджувати щодо позитивного впливу україно-турецьких відносин на становлення української державності. Адже, з одного боку, вважається, що відносини між Україною та Османською імперією за доби Козаччини та Гетьманщини були досить ворожими, саме через агресивну політику османів, козаки ставали захисниками християнського світу і з часом навіть почали вважати це своїм завданням, а ще пізніше традицією. І саме ця традиція поклала початок політичної ідеї протистояння туркам. Проте поруч з цією концепцію у 1648 році взяла початок нова, а саме та, яка стала базою для утворення нової політичної лінії, основою якої було укладення союзу з Туреччиною. Цей союз був необхідний у зв'язку з постійною боротьбою проти Речі Посполитої. Саме тому, навіть незважаючи на певні конфлікти інтересів, українські гетьмани неодноразово зверталися до османів та пропонували співпрацю. Наприклад, Богдан Хмельницький хотів залучити турецького султана до війни проти Корони Польської, але султан тоді воював із Венецією за острів Крит. І ця війна закінчилася у 1669-му році.

Крім того, Богдан Хмельницький відправляв послів до турецького султана Ібрагіма і уклав з ним три угоди: у 1651-му, в 1653-му і в 1655 роках. А також мали місце торгові угоди між османами та Військом Запорізьким. Тобто, можна казати про досить активну співпрацю двох держав, незважаючи на певні нюанси.

Варто зазначити, що важливим показником впевненості українців у допомозі турків було те, що коли Річ Посполита та Московське царство у 1667 році уклало Андрусівський договір, розділяючи українські землі на дві сфери впливу по Дніпру, Петро Дорошенко відправив посла до турецького султана. Крім того, у той самий час, Іван Брюховецький теж відправив посла до султана, для домовленості про кращі умови для Війська Запорозького. Таким чином, У 1669 році були підписані Корсунські статті між правобережним гетьманом Дорошенком та Османською імперією, за якими:

– Турецький султан обіцяв допомогти Дорошенку відвоювати в Речі Посполитої Галичину, Київщину, Волинь і розпочати війну з Московською державою за Лівобережну Україну

– Гетьман і старшина зобов'язувалися брати участь у війнах на боці Османської імперії, виставляючи козацьке військо

– Укази султана з питань, які стосуються Гетьманщини, мали видаватися турецькою та українською мовами

– Татарське військо, яке прибувало в Україну для допомоги гетьману, переходило в його підпорядкування і не мало права брати ясир

– Турецький султан у майбутньому визнавав за Гетьманщиною всі українські землі від Перемишля і Самбора на заході до Севська і Путивля на сході

– Титул гетьмана залишався довічно і спадково за родом Дорошенка

– Київський митрополит підпорядковувався константино-польському патріарху

– Українське населення звільнялося від сплати податків і данини на користь турецького султана

– На українських землях туркам і татарам заборонялося споруджувати мечеті

– Кримських хан і турецький султан зобов'язувалися не укладати без згоди гетьмана договорів з Річчю Посполитою і Московською державою.

Тож можна сказати про те, що Туреччина встановлювалася протектором України. І саме це викликало осуд в суспільства. Адже вороги Дорошенка почали розпускати плітки, що він продав Україну в турецьке ярмо.

Проте варто також згадати про Бучацький мирний договір укладе- ний між Туреччиною та Річчю Посполитою у 1672-му році, саме він звів україно-турецьку співпрацю нанівець. Згідно з цією угодою поляки та турки розділяли сферу впливу на Правобережжі: до Туреччини відходило Подільське воєводство, Кам'янець Подільський, Брацлавщина та Південна Київщина. А за поляками залишалися Північна Київщина, Галичина та Волинь. На захопленому Поділлі було утворено Подільський еялет. Як очільник еялету призначався паша. Першим був Халіль Кюстенділі – паша. Саме він наказав провести перепис нерухомості – дефтяр.

Для керування новою провінцією було утворено 4 санджаки з центрами у Кам'янці, Барі, Язлівці, Меджибіжі.

– Кам'янецький санджак був поділений на 8 нахій з центрами в Кам'янці, Хропотовій, Сатанові, Скалі, Китайгороді, Кривче, Жвані та

Могилеві.

– Меджибізький санджак утворений у 1678 році. Він був поділений на 4 нахії з центрами у Меджибіжі, Плоскирові, Чорному Острові і Константинові.

– Барський санджак був поділений на 4 нахії з центрами у Барі, Деражні, Зінькові і Попівцях.

– Язловецький санджак був поділений на 3 нахії з центрами в Язлівці, Чорткові і Касперівцях.

Для зміцнення свого становища в еялеті султан наказав перемістити туди мусульманські родини, яким передавалося майно християнських міщан та шляхти, що втекла з міста. Усе християнське населення було оголошено підданцями - реайя.

У подальшому планувалося відновити населення на Поділлі завдяки залучення нових мусульманських родин. За переписами податкового населення у 1673 та 1681 роках було визначено 7803 осіби. Виходячи з цього

можна визначити, що загальна чисельність населення еялету за часу османів становила близько 38 тисяч осіб. Прибуток еялету дорівнювався 4 млн акче, тобто 17 тисяч золотих флоринів.

Кам'янець-Подільський розглядався як одна з найважливіших фортець імперії поряд з Багдадом, Будою, Белградом та Кандією, знаходилася залога з 6 тисяч яничарів. Більше того, увесь час османським військам вдавалося контролювати еялет, і лише за результатами Карловицького конгресу у 1699 році Османська імперія повернула Поділля та Кам'янець до складу Речі Посполитої.

Однак, незважаючи на вищезазначене, Пилип Орлик здійснив ще одну спробу порозумітися з туками. І уклав з ними дві угоди, а саме тому, що в 1710 році Османська імперія оголосила війну Московському царству і після перемоги турки підписали Прутський договір на вигідних для них умовах. Але варто сказати, що Орлик не дочекався бажаного, адже в остаточному варіанті договору було прописано лише те, що московські та польські війська повинні покинути територію Правобережжя, та й це не було виконано.

Отже, з усього сказаного вище можна зробити висновок, що стосунки між турками та українцями мали далеко не дружній характер, а більш схожий на спільні інтереси і об’єднання заради їх досягнення, адже, щойно з’являлася можливість розширити сфери впливу та території, турки одразу надавали перевагу тій державі, яка була корисніша для досягнення мети. Саме такі ситуації негативним чином впливали на позиції України на міжнародній арені в період 16-18 століття, що не сприяло розвитку української державності.

Ivashchuk Tetiana,

student of the Faculty of Law, University of State Fiscal Service of Ukraine

Guzhva Ganna,

senior Lecturer at the Department of Modern European Languages, University of State Fiscal Service of Ukraine

INNOVATIONS OF LEGASLATION IN THE FIELD OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE

None of the States can achieve significant success without good governance. The internal and external activities of the State are interrelated. There can be no welfare in a country’s public sector if its citizens remain unheard and unprotected. Ukraine considers it to be its task to introduce a legal model of policy and to become a leading country with a strong economy, financial system and civil

society (as a result – the demand for goods of domestic producers, international trade agreements, formation of transcorporations, social protection, significant intellectual capital), but there are problems of implementation. As with most of the problems, these are not inadequate legal frameworks or seemingly unprofit- able partnerships at the international level. The problem is the lack of qualified managers to control.

The weakening of the management of public processes, the poor quality of management services, the inefficient use of taxpayers' funds and the low level of public confidence in the public authorities are all factors which determine the need to improve the system of public administration in Ukraine in general and public administration in particular [4, p.80].

Administrative reform began in 2010. The central executive bodies were reorganized, a Concept for a new movement was created, and a special legal framework for public administration entities was formed. But now it is clear that the administrative reform in 2010 is just a mechanical reduction of government agencies and officials who make decisions, but does not change the quality of their work. At the same time, the real administrative reform must change the quality and philosophy of power, and, of course, give it a new mission. The most important thing that the administrative reform should provide for is the fight against corruption in public authorities and the provision of services to citizens that the state is obliged to provide in medicine, education, the permit system, and job creation [6, p.656].

Since 2014 key events have taken place that dramatically affected the public administration in Ukraine, i.e.: the elections of a new president instead of the one who fled, the snap parliamentary elections, establishing new civil and military administrations, launching approximately 60 reforms aiming to give the nation a modern shape corresponding to world-wide trends. Special importance must be granted to the public administration reform because it plays a crucial role in securing the nation’s success in global competition [1, p.83].

Law on Voluntary Unification of Territorial Communities gave the opportunity to start forming a capable basic level of local self-government. Thus, the united communities acquired communally owned almost 1.5 million hectares of agricultural land outside settlements. An effective mechanism for solving common problems (recycling, development of common infrastructure) was also created. Package of laws on expanding the powers of local self-government bodies and optimizing the provision of administrative services. This made it possible to delegate to local governments of the appropriate level the authority to provide basic administrative services: registration of residence, issuance of passport documents, state registration of legal entities and individuals, entrepreneurs, associations of citizens, registration of acts of civil status, rights, land issues, and so on [1, p.101].

As a result, the work of management institutions was optimized, which led to the provision of quality administrative services, and citizens' associations received

the right to own initiatives, experience of self-government. Thanks to government support, more than 10,000 projects were implemented in regions and communities in 2015-2020 [2, p.145].

Based on the achievements of legal science, analysis of current administrative legislation of Ukraine and the practice of its application, we can conclude that the basic principles are formed in the plane of relations between society and the executive branch. They are a direct means of implementing the general principles and more fully reveal the nature of the formation and functioning of administrative law of Ukraine, emphasize its place and role in the legal system.

Scientists distinguish the following principles of modern administrative law: service of public administration to society and man; limited interference of public administration in the civil and personal life of man; the full rights and freedoms of citizens in the administrative and legal sphere; the binding nature of the pub- lic administration by law and the control of their court; principles of publicity, responsibility, independence of public administration [5, p. 576].

Ukraine needs to upgrade its public administration system to European standards. Several pillars could be distinguished that create a basis for successful public administration (PA) reform:

– decentralization and optimization of administrative-territorial composition;
– training of civil servants and raising the quality of civil service;
– fighting corruption;
– reaching higher transparency [3, p.488].

The world is changing. Information technology is becoming increasingly important. Moving in the direction of e-government, Ukraine should also introduce BIM technology, blockchain (based on global trends). This optimizes the work of many public spheres, many services will be provided by professionals online without wasting time. Everything will be transparent and digitized.

Prerequisite for the implementation of BIM-technology for example are also available questions: automated exchange of information in an open form, in accordance with accepted international national standards; ensuring the implementation of the curriculum for the training and preparation of specialists for the training and practical use of BIM-technologies in the development, construction, production, use and logistics, USA international experience; compatibility of all state organizations and associations, business partners, including the media, including Internet resources for information, information, software and insignificant (on this basis) financial services [3, p.491].

Judicial mediation has also become the innovation of the legislation, in which cases are decided by an independent party mediator. The spread of mediation procedures indicates a change in nature and role management in the functioning of social systems. The phenomenon of mediation is organic built into the management model of "good governance" in line with the broad dissemination of

non-governmental organizations and its features such as: consensus orientation, efficiency and effectiveness [7, p. 34].

The introduction of the institution of mediation will relieve the courts of cases that are possible to resolve the dispute by the parties, will save not only them but also budget funds, which are now spent on ensuring the activities ofthe courts, will improve the relationship between public administration and the private sector, will promote legal education and increase the legal culture of the population, and, in ultimately, will create a basis for stabilizing the rule of law Ukrainian society.

Consequently, innovations of legislation play an important role in the field of public administration in Ukraine. Territorial reforms, BIM technologies, block-chain technologies, and civil service reforms can be considered a success for the public sector. This makes information more accessible to all, a quality platform for employee interaction, and improves service delivery to citizens. However, there are many mechanical reforms that block the implementation of European standards. Leading European companies are actively implementing innovations. The quality of their goods and services is improving, consumers remain satisfied.

Developing the transformation of public institutions to innovation is not only important for improving the quality of life of citizens and increasing productivity, but it is in this way that we can restore confidence in government. The most effective entry point to the development of innovative public administration is perhaps the city level. It is the city that has the highest potential for civil mobilization. People understand what works in the city and what doesn't, and most importantly, they have a vision of how they want to see their city in general terms. Of course, while having disagreements on the details. But no one will ever say that he wants to live in a gas-polluted city with kilometer-long traffic jams, a high level of criminality and an undeveloped social infrastructure.

But in order to unleash this potential of civilian expertise, it is necessary to create an environment, and here the rule of four Cs can work - Connect, Communicate, Collaborate, Create. If we want to use the truly most effective innovative potential of citizens, businesses, experts, then we need a tool that will allow us to provide this data in the most accessible form. One of these tools is the city dashboard. So it is necessary to build a platform for social interaction. It must be an online dashboard of the city's main indicators that reflects the situation with health, education, ecology, safety, and urban transport. The structure of this panel is often developed by the municipality and differs from city to city. Its main task is epistemological knowledge of the city, which allows us to search and compare some parameters, such as the spatial correlation of air pollution and the number of emergency calls for allergic reactions, or the correlation between the spread of street lighting and violent crime. Visualizing this data allows citizens, even those without data processing skills, to build their theories, share them and test them.

It is in this environment of an array of information, civic participation, generation and exchange of ideas that innovations are born that are so necessary today for every city and every state. Innovation does not happen at the direction of senior management, it is only the result of a well-formed environment.

References:

1. Khadzhyradieva S. Public Administration in Ukraine: Adjusting to European Standards. NISPAcee Journal of Public Administration and Policy. 2020. №13. P. 81–108.
2. Kupets O. Skills for a Modern Ukraine. O. Kyiv. Directions in development - Human Development. 2017. 178 p.
3. Onyshchuk S., Onyshchuk I., Siryk Z. Practice of Administrative and Territorial reform in the EU and Ukraine: regulatory and management. Journal Impact Factor. 2020. P. 487 – 499.
4. Raczyńska M. Process management in public administration. Acta Universitatis Nicolai Copernici Zarządzanie. – 2010. №4. P. 79–92.
5. Reznik O., V. Riadinska. Regulatory and Organizational Aspects: Administrative-Territorial Reform in Ukraine. International Journal of Management. 2020. №11. P. 576– 584.
6. Smallbone D., Welter F., Voytovich F., Egorov I. Government and entrepreneurship in transition economies: the case of small firms in business services in Ukraine. The Service Industries Journal. 2019. №30. P. 655–670.
7. Stokoe E. Overcoming Barriers to Mediation in Intake Calls to Services: Research-Based Strategies for Mediators. Negotiation Journal. 2013. №3. 43 p.

Ігнатенко Олександр Семенович,

професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління приПрезидентові України, доктор технічних наук, професор

Борщ Григорій Андрійович,

доцент кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування тауправління містом Національної академії державного управління при Президентові України, кандидат наук з державного управління, доцент

Ігнатенко Дмитро Олександрович,

доцент кафедри транспортного права і логістики Національноготранспортного університету, кандидат технічних наук, доцент

ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ: АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Відомо, що однією з ознак держави є наявність населення, що певним чином організоване та самоорганізоване за допомогою публічних пра- вил поведінки, які формуються та реалізуються органами публічної влади. Тобто, функціонування органів публічної влади характеризується можливістю їх впливу на суспільні відносини між людьми з приводу організації їхньої сумісної діяльності на основі спільного інтересу. Означені вихідні положення в повній мірі відносяться і до сфери споживання.

Місцевому розвитку цієї сфери притаманні суттєві особливості, які стосуються здійснення принципу субсидіарності, згід з яким місцеві органи публічної влади мають характеризуватись здатністю за допомогою авторитету, заохочення, примусу впливати на розвиток сфери муніципальних послуг через реалізацію форм, методів, засобів й важелів державного регулювання [2, с. 217].

Останнім часом сфера послуг перетворилася на потужний сектор муніципальної економіки. Саме вона складається з тих галузей і видів економічної діяльності, які забезпечують перехід економіки міст до постіндустріального та інформаційного типу.

Без втручання держави ринок муніципальних послуг і в подальшому буде концентруватися на послугах розподільного характеру (транспортні, торговельні), які в значній мірі мають місце в містах Україна. Слід зазначити, що торговельні послуги виснажують муніципальну економіку, штучно підвищуючи валову додану вартість в кінцевій продукції за рахунок збільшення кількості посередницьких ланок між надавачем і споживачем.

Аналіз свідчить, враховуючи особливу природу послуг, державне

регулювання розвитку сфери послуг має подвійне спрямування: сприяти

підвищенню конкурентоспроможності та прибутковості сервісних підприємств та забезпечувати доступність послуг для споживання.

Про актуальність проблеми свідчить той факт, що на сьогодні в економіці розвинених країн частка послуг у ВВП перевищує 70% і має тенденцію до подальшого збільшення. Тобто, сфера послуг є одним з найбільш швидкозростаючих і найбільших ринків, основним фактором успіху в якому є злагоджена і ефективна робота підприємств, спрямована на стимулювання та подальше опанування попиту споживачів [1, с. 67]. При цьому, державне регулювання сфери послуг охоплює такі сторони як: формування ринкового середовища; вплив на економічні цикли; розв'язання кризових ситуацій; підтримка малозабезпечених та соціально незахищених верств населення щодо отримання послуг.

Сутність державного регулювання сфери муніципальних послуг в значній мірі визначається цілями, що стоять перед місцевими органами публічної влади, а також засобами та інструментами, якими вони володіють для проведення активної політики.

Конкретні напрями, форми й масштаби державного регулювання сфери послуг органами публічної влади визначаються характером і гостротою економічних і соціальних проблем в тому чи іншому місті в той чи інший період. Найбільш розвинений механізм державного регулювання склався в низці країн Західної Європи (Франція, Німеччина, Нідерланди, Скандинавські країни, Австрія, Іспанія), Японії, а також країнах Азії та Латинської Америки, які швидко розвиваються [1, с. 75] .

Форми, методи та засоби державного регулювання сфери послуг менш розвинені в США, Канаді та Австралії, де, на відміну від Європи, не було соціально-економічних потрясінь, наслідків Другої світової війни, виникнення і подальшого розвалу табору соціалізму, і де приватний капітал мав особливо сильні позиції. Проте державне регулювання сфери послуг в цих країнах також відіграє значну роль, особливо в періоди погіршення ринкової кон'юнктури, при високих рівнях безробіття та інфляції.

Об'єктами державного регулювання сфери муніципальних послуг є ситуації та умови соціального життя міста, де виникли або можуть виникнути труднощі, проблеми, які не вирішуються автоматично або можуть вирішуватись у віддаленому майбутньому. Усунення цих проблем є імперативом для нормального функціонування муніципальної економіки і підтримки соціальної стабільності в даний момент. Водночас об'єктом державного регулювання є також соціально значущі види послуг (наприклад, послуги міського пасажирського транспорту, житлово-комунальні послуги з тепло-, водопостачання, водовідведення, користування житлом (квартирна плата) та утримання житла), а метою регуляторної політики є вирішення актуальних проблем, що перешкоджають їх розвитку в частині розширення різновидів та підвищення якості.

Основним підходом для визначення потреб в платних муніципальних послугах населенню є необхідність дотримання комплексності в розвитку споживчого ринку внаслідок взаємозамінності послуг та локальності у їх наданні. Необхідним слід вважати державне регулювання відтворення сфери муніципальних послуг з точки зору забезпечення рівномірності й пропорційності в територіальному розрізі. Відзначимо, що відтворювальний аспект сфери муніципальних послуг полягає в наступному:

– єдності за територією та за часом, чітко вираженою автономністю відтворювального процесу, що охоплює: матеріально-технічну базу сфери послуг; попит; пропозицію; якістю послуг;

– відтворення муніципальних послуг формує рівень задоволення потреб, що впливає на відтворення самої людини за її потребами, тим самим загострює проблему рівнодоступності до отримання послуг громадянами на безоплатній та платній основі;

– формується «сектор зростання» соціально-економічного потенціалу міст і джерело якості життєвого рівня їх жителів.

Аналіз сучасного стану ринку муніципальних послуг в містах Україні дає підстави характеризувати його як такий, що вимагає подальшого розвитку, залучення інвестицій і реструктуризації, структурної диверсифікації, вдосконалення і розширення правового поля [2, с. 226].

Забезпечення відкритості ринку муніципальних послуг для конкуренції з боку іноземних надавачів може мати наслідком в довгостроковій перспективі не лише збільшення їх частки в наданні послуг, а й динамічного зростання і розширення обсягу пропозиції послуг на внутрішньому ринку, їх експорту і підвищення конкурентоспроможності місцевих надавачів послуг. Розвиток ринку послуг може надати додатковий поштовх загальному розвитку економіки міст. Однак це в значній мірі залежить від державної політики в цій сфері, формування відповідної законодавчої бази, а також створення сприятливого інвестиційного режиму.

Проведений аналіз свідчить, що державне регулювання сфери муніципальних послуг має розглядатися з двох сторін: по-перше, як цілеспрямований і усвідомлений вплив органів публічної влади на поточне функціонування і майбутній розвиток ринку послуг; і, по-друге, як комплекс адміністративних, правових, економічних, інформаційних і соціальних заходів, що реалізуються.

Серед основних причин державного втручання в сферу муніципальних послуг можна виділити наступні:

– нерівномірний розвиток ринкових відносин в різних галузях сфери муніципальних послуг;

– тільки державний сектор має можливість регулювати і контролю-вати надання послуг у таких фундаментальних сферах життя, як житло,

транспорт, житлово-комунальні послуги та ін., що передбачає обов'язковість оплати послуг споживачами згідно з законодавством;

– наявність негативних зовнішніх ефектів у вигляді «провалів» ринку, що призводять до необхідності введення податкових пільг та послаблень з боку держави;

– необхідність державного регулювання природних монополій.

Для підтримки розвитку сфери муніципальних послуг необхідне вирішення комплексу складних завдань за сприяння та підтримки органів публічної влади:

1. Формування сприятливих умов для підприємницької діяльності у сфері муніципальних послуг, створення економічного та правового середовища, яке б забезпечувало стимулювання ділової активності населення (закріплення правових гарантій, що забезпечують свободу, захист і підтримку підприємництва; врахування думки підприємницьких структур при підготовці і прийнятті законодавчих актів і постанов та ін.).

2. Створення реальних можливостей кожного підприємства для початку самостійної підприємницької діяльності в сфері муніципальних послуг, доступу до виробничих, матеріально-технічних і фінансових ресурсів (спрощення порядку реєстрації підприємств сфери послуг; подальший розвиток комерційної системи інформаційного забезпечення підприємницької діяльності).

3. Посилення кадрового забезпечення розвитку діяльності підприємств у сфері муніципальних послуг (формування мережі бізнес шкіл, навчально-ділових центрів на їх базі; створення і організація діяльності інституцій, які опікуються питаннями соціальної адаптації та підготовки кадрів для сфери послуг та ін.).

4. Здійснення заходів у сфері інвестиційної політики місцевими органами публічної влади, спрямованих на підтримку підприємництва в сфері муніципальних послуг (раціональний перерозподіл інвестиційних ресурсів, враховуючи пріоритетність розвитку сфери послуг; відтворення та розвиток різних форм підприємництва та взаємодопомоги).

Таким чином, система державного регулювання сфери послуг орга-нами публічної влади має охоплювати правове, економічне та організаційне забезпечення зовнішнього середовища сервісних підприємств, що сприяє ефективному та сталому розвитку сфери муніципальних послуг. Будучи одним з ключових чинників, що формують ринкове середовище сервіс-них підприємств, система державного регулювання сфери муніципальних послуг має суттєвий вплив на активізацію процесів соціально-економічного розвитку міст України.

Література:

1. Долгальова О. В. Регулятивна роль держави у сфері малого бізнесу: Моногр. / О. В. Долгальова. Донецьк : ТОВ «РВК» ПРОМО, 2005. 373 с.
2. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Т. 5 : Територіальне управління / наук.-ред. колегія : О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. Харків: Видво ХарРІ НАДУ Магістр, 2011. 408 с.

Калашлінська Марина Вікторівна,

кандидат політичних наук,
дослідник Програми Kirkland [3]
Університет Марії Кюрі-Склодовської (UMCS)
Місто Люблін, Польща

ВПЛИВ СТАНУ РОЗВИТКУ ПАЛІАТИВНОЇ ДОПОМОГИ НА СИСТЕМУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ КРАЇНИ

Актуальність та важливість забезпечення ефективного функціонування органів публічної влади будь-якої держави не викликають жодних сум-нівів та суперечок. Але сучасність диктує нове наповнення цього поняттята ставить перед державами нові виклики, з якими доводиться рахуватися. Багатовекторність системи органів публічної влади робить її предметом дослідження фахівців з найрізноманітніших сфер – від юристів та політологів до економістів та екологів. Вже абсолютно очевидно, що зміни, які відбуваються в сучасному світі створюють нову систему координат для людства, в межах якої створюються й нові системи організації публічної влади країн. Сьогодні є очевидним, що вплив на цю систему здійснюється комплексний, тож розглядати такі фактори впливу необхідно так само комплексно. Розуміння їх сутності, а також тих завдань та викликів, які постають перед сучасними органами публічної влади і зумовлюють вибір теми розгляду.

Щоб вивчити зв'язок між станом розвитку паліативної допомоги та системою органів публічної влади країни є доцільним окреслити термінологічне значення паліативної допомоги. Якщо ми звернемося до Великого тлумачного словника сучасної української мови [1, с. 878], то з'ясуємо, що «паліатив» – це ліки чи який-небудь інший засіб, що дає тимчасове полегшення хворому, але не виліковує хвороби; малодійовий захід, який лише частково або забезпечує

[3] Дослідження виконано в межах Американсько-Польської Стипендіальної Програми ім. Лєйн Кирклaнда 2020-2021. URL: https://kirkland.edu.pl/o-programie/

тимчасовий вихід із скрутного становища, напівзахід. Таким чином, під паліативною допомогою ми розуміємо діяльність, що пов'язана з полегшенням болю хворого, без усунення причин її виникнення, коли вживаються заходи, які можуть тільки тимчасово полегшити перебіг захворювання пацієнта, та не спрямовані на її виліковування. Ця допомога використовується по відношенню до людей зі смертельними захворюваннями, яким не може допомогти жодне лікування, які відчувають значні страждання та нестерпний біль, які можуть бути полегшені медичними препаратами та методиками.

Таким чином, паліативна допомога - це підхід, який покращує якість життя пацієнтів (дорослих та дітей) та їх сімей, які борються із захворюваннями, що загрожують життю. Це запобігає та полегшує страждання шляхом раннього виявлення, належної оцінки та лікування болю та інших фізичних, психосоціальних та духовних проблем. Паліативна допомога є ключовою частиною інтегрованих, орієнтованих на людину медичних служб на всіх рівнях медичної допомоги: вона спрямована на полегшення страждань, незалежно від того, чи викликані вони раком, важкою недостатністю органів, туберкульозом, стійким до наркотиків, хронічною хворобою на кінцевій стадії, екстремальними пологами , недоношеність або виникли, як природні фізіологічні зміни від старості.

Ефективна паліативна та хоспісна допомога включає піклування про фізичний стан, розумові здібності та психічний стан пацієнта, а також підтримку його сім'ї. Така допомога вимагає комплексного мультидисциплінарного підходу, що включає не лише медичні компоненти (основна частина яких - контроль симптомів пацієнта), але також психологічний, правовий, освітній, культурний, і догляд повинен включати участь родини та громади.

Перш за все, нам слід зрозуміти, якими є основні цілі та завдання паліативної допомоги [2]:

– адекватне полегшення болю та інших хворобливих симптомів;

– психологічна підтримка пацієнта та його родичів;

– вироблення ставлення до смерті як до природного етапу на шляху людини, не намагаючись пришвидшити або відкласти момент смерті;

– задоволення психологічних та духовних потреб пацієнта та його родичів, що забезпечує систему підтримки для якомога більш активного та якісного життя;

– підтримка родичів пацієнта в період хвороби, а також під час трауру;

– вирішення соціальних, правових та етичних проблем, що виникають у зв'язку з важкою хворобою та майбутньою смертю людини.

Позбавлення чоловіка належного знеболюючого лікування - це нелюдське поводження. Відповідно до позиції Європейського суду з прав людини Ради Європи, лікування, яке спричиняє серйозні фізичні та психічні страждання, підпадає під категорію нелюдського поводження, тоді як відсутність

належного знеболюючого лікування, яке необхідно через процес захворювання, порушує людську гідність і може трактуватися як таке, що принижує гідність, поводження у значенні ст. 3 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року [3].

Дослідження стану паліативної допомоги в певній країні та її зв'язку з системою органів публічної влади такої держави є перспективною сферою наукових розвідок, що дозволяє поглянути на кожну з цих сфер під новітнім кутом та відкрити взаємозв'язки, що не є очевидними на перший погляд. Все частіше, як в наукових виданнях, так і в засобах масової інформації, лунають думки про тісний взаємозв'язок між ефективною організацією органів публічної влади в країні та системою національної безпеки такої країни. Тож вивчення загроз та викликів для національної безпеки, а також тих факторів, які здатні вплинути на її формування є базовим для формування концепції національної безпеки будь-якої держави. Адже забезпечення базової потреби безпеки, як стану захищеності життєвоважливих інтересів, є головною умовою нормального розвитку суспільного життя та головним завданням органів публічної влади держави, а також тим принципом, на якому повинна ґрунтуватися система організації таких органів. Очевидно, що держава, яка не може втілити та гарантувати цю фундаментальну соціальну цінність, приречена до неминучого занепаду. Звернувшись до ієрархічної системи потреб людини Абрагама Маслоу [4, с. 19], згадаємо, що в основі розробленої ним піраміди потреб людини знаходяться фізіологічні потреби, що є необхідними для виживання (їжа, вода, відпочинок тощо), а наступним рівнем є потреби в безпеці (захист від фізичних та психологічних небезпек з боку навколишнього світу, тому числі, й впевненість у тому, що основні потреби особи будуть задовольнятися в майбутньому). Коли потреби найнижчого рівня задоволені хоча б частково, людина починає рухатися до задоволення потреб інших рівнів ієрархії (соціальні потреби, досягнення та повага, самовираження). Усвідомлення того факту, що впевненість людини у тому, що базові її потреби будуть задовольнятися в майбутньому, створюють необхідне підґрунтя для нормального функціонування суспільства, формує бачення головного завдання існування будь-якої держави в створенні умов для задоволення її громадянами потреб базового рівня існування, як одного з основних факторів національної безпеки такої держави.

При цьому мало, що так гарантує впевненість в задоволені базових потреб людини в майбутньому, як налагоджена система державної допомоги особам, які за певними обставинами не здатні забезпечити їх собі самостійно, йдеться про дітей, осіб з обмеженими можливостями, людей похилого віку та інкурабельних хворих, що потребують паліативної допомоги. Сьогодні нікого не дивує необхідність всебічної медичної допомоги людині при народжені. Але протилежний (та невідворотній бік) життєвого

циклу кожної людини й досі майже повністю залишається поза увагою багатьох держав. При тому, що останні дні та місяці життя величезної кількості осіб супроводжуються важкими стражданнями та нестерпними болями, які неможливо подолати жодними доступними пересічній людині засобами.

Сьогодні, все більше цивілізованих країн приходять до розуміння, що завдання створення системи органів публічної влади кожної держави полягає не тільки військовому, економічному та інших аспектах, а, перш за все у соціальному вимірі, зокрема у вирішення проблем гідного закінчення життя кожної людини. Адже поява в родині невиліковно хворої людини спричиняє критичне зниження якості життя всієї родини, як в економічному, так і в соціальному й психоемоційному відношенні. А в більш глобальному рівні неотримання допомоги від держави в цей найуразливіший період життя, на самому глибинному рівні формує в суспільстві ту саму відсутність впевненості людей у тому, що їх базові потреби будуть задовольнятися в майбутньому, критично знижуючи рівень довіри суспільства до власної держави та тієї системи органів публічної влади, яка в ній існує.

Література:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. Бусел В. Т. Київ: Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
2. WHO. Palliative care. URL: https://www.who.int/health-topics/palliative-care (дата звернення 01.02.2021).
3. Baza Internetowy System Aktów Prawnych ISAP. Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. URL: http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19930610284 (дата звернення 01.02.2021).
4. Maslow A. Motywacja i osobowość / A. Maslow. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN, 2018. – 404 с.

Калиновський Богдан Валерійович,

завідувач кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Важливим питанням удосконалення конституційно-правового статусу місцевого самоврядування в Україні є закріплення основ державного контролю за реалізації завдань і функцій держави на місцевому рівні. Визначення

контрольних повноважень державних органів за діяльністю органів місцевого самоврядування є важливим для характеристики взаємозв'язків між двома складовими місцевої публічної влади – державною та самоврядною.

Україна зафіксувала на рівні Конституції України принцип верховенства права. Так, ст. 8 Основного Закону України прямо визначає: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується» [1]. Крім того, опосередковано принцип верховенства права виявляється в змісті ч. 2 ст. 6: «Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України», а також ч. 2 ст. 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1].

Важливо зазначити, що міжнародні норми щодо адміністративного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування закріплені у ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. Зокрема встановлено, що такий контроль: може здійснюватися тільки у формах і випадках, передбачених конституцією або законом; може призначатися тільки для забезпечення дотримання законності й конституційності, включаючи також контроль за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих їм повноважень; має здійснюватися таким чином, щоб ступінь втручання контролюючого органу відповідав значущості інтересів, які це втручання має захистити. Водночас треба зазначити, що Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року [2] не визначає об'єктів, форм і підстав адміністративного контролю, зокрема ст. 20 цього закону містить лише загальні положення стосовнотого, що державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб міс- цевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень та способом, що передбачені Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їхніх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень. Таким чином, обрана Україною модель місцевого самоврядування передбачає закріплення на законодавчому рівні державного контролю за реалізацією їх повноважень. При цьому держав- ний контроль має не допускати випадків втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у реалізацію власних повноважень органів міс- цевого самоврядування.

Згідно зі ст. 110 Бюджетного кодексу України до повноважень Рахункової палати належить функція здійснення контролю за використанням коштів місцевих бюджетів у частині трансфертів, що надаються з державного бюджету. Рахункова палата, згідно зі ст. 16 Закону України «Про Рахункову палату», контролює органи місцевого самоврядування, підприємства у тій частині їх діяльності, яка стосується використання коштів Державного бюджету України. Рахункова палата в процесі здійснення своїх функцій має право звертатись із запитом до органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з вимогою надавати інформацію, що стосується об'єктів контролю та є необхідною для здійснення перевірки, ревізії та обслідування (ст. 18 Закону України «Про рахункову палату»). Вищезазначене характеризує Рахункову палату як орган, який здійснює контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Разом з тим, політична і економічна ситуація в Україні не гарантують здійснення місцевого самоврядування в інтересах жителів територіальної громади. Ураховуючи це, пропонуємо в законодавчому порядку закріпити можливість органам державного контролю, зокрема, Рахунковій палаті та її територіальним представництвам, здійснювати контроль не тільки за використанням, а й за за надходженням коштів до місцевого бюджету. Для цього ст. 98 Конституції України потрібно доповнити ч. 3, виклавши її у такій редакції: «Рахункова палата може у випадках, передбачених законом, здійснювати контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до місцевих бюджетів та їх використанням».

Доцільно вивчити можливість здійснення контролю за реалізацією повноважень органів місцевого самоврядування з боку єдиного законодавчого органу влади. Так, розкриваючи статус Верховної Ради України, слід відмітити, що чіткої норми можливості здійснення контролю за реаліза- цією повноважень органів місцевого самоврядування у Конституції України немає, однак, у наукових колах спостерігається думка, що парламент України, приймаючи акти про призначення позачергових виборів до місцевої ради, фактично може за ініціативою міського голови певної ради та за наявності відповідного рішення суду припинити повноваження сільської, селищної, міської ради, що на нашу думку є значним важелем впливу та результатом контролю за діяльністю органу місцевого самоврядування.

Слід також згадати і про структурні елементи Верховної Ради України, зокрема її комітети. Так, відповідно до ст. 17 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» останні мають право отримувати від органів місцевого самоврядування інформацію з питань, що належать до предметів їх відання, здійснювати аналіз практики застосування органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами Конституції України та зако- нів України, аналіз відповідності закону прийнятих ними підзаконних

нормативно-правових актів, своєчасності їх прийняття, що також є реалізацією контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Крім того комітет за наслідками аналізу інформації вносить органам місцевого самоврядування чи їх посадовим особам рекомендації щодо приведення положень місцевих нормативно-правових актів у відповідність із законом.

Також доцільно навести можливості контролю народних депутатів України. Згідно зі ст. 86 Конституції України, народний депутат України має право на сесії Верховної Ради України звернутися із запитом до орга- нів місцевого самоврядування, їх посадових осіб з питань, пов'язаних з депутатською діяльністю, а також брати участь у розгляді порушених ним питань відповідно до ст. 16 Закону України «Про статус народного депутата України».

Контроль за реалізацією повноважень органами місцевого самоврядування здійснюється Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, який відповідно до ст. 13 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» здійснює контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина та захист прав кожного на території України, при цьому останній має право вимагати від посадових і службових осіб органів місцевого самоврядування сприяння проведенню перевірок діяльності підконтрольних і підпорядкованих їм підприємств, установ, організацій, залучення спеціалістів для участі у проведенні перевірок, експертиз і надання відповідних висновків [3, с. 93-98].

Відповідно до ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» уряд в Україні здійснює контроль за дотриманням чинного законодавства, зокрема органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади. Адже органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади (делегованих повноважень) підконтрольні органам виконавчої влади відповідно до ст. 143 Конституції України. Урядовий контроль означає можливість відповідних державних органів давати вказівки органам місцевого самоврядування щодо реалізації делегованих повноважень, а також оцінювати прийняті органами місцевого самоврядування рішення з точки зору не тільки законності, але й доцільності, що свідчить про наявність у Кабінету Міністрів України контрольних функцій щодо органу місцевого самоврядування.

Міністерство юстиції України, відповідно до п. 83-16 Положення про Міністерство юстиції України, забезпечує проведення спеціальної перевірки відомостей щодо наявності корпоративних прав у осіб, які претендують на зайняття посад, пов’язаних з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Служба безпеки України згідно з ч. 5 ст. 37 Закону України «Про державну таємницю» здійснює контроль за діяльністю органів місцевого

самоврядування щодо стану охорони державної таємниці у представницьких та виконавчих органах місцевого самоврядування.

Як підсумок, слід зауважити, що державний контроль за реалізацією повноважень органами місцевого самоврядування в Україні здійснюється переважно у частині виконання саме делегованих державою повноважень органам місцевого самоврядування. Діюче законодавство України не визначає можливостей обмеження реалізації органами місцевого самоврядування власних повноважень. Закріплена модель розподілу повноважень місцевого самоврядування та контролю за їх реалізацією є прийнятною і відповідає сучасним як міжнародним стандартам, так і практикам провідних зарубіжних країн.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 54к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування». *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97
3. Кащишин М. А. Державний контроль за реалізацією органами місцевого самоврядування повноважень в Україні та зарубіжних країнах. *Форум права: електрон. наук. фахове вид.* 2017. № 4. С. 93–98. URL: http://nbuv.gov.ua/jpdf/FP_index.htm_2017_4_16.pdf

Камардіна Юлія Вікторівна,

доцент кафедри права та публічного адміністрування Маріупольського державного університету, кандидат юридичних наук

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Розвиток сфери надання послуг в сучасному світі відіграє важливу роль в реалізації положень соціально-економічної політики будь-якої дер- жави. Вимоги якості, ефективності, доступності процесу надання послуг населенню, фізичним особам, фізичним особам-підприємцям і юридичним особам з кожним роком зростають. При цьому діє умова необхідності оптимізації використання ресурсів при наданні послуг, яке викликане кризовими явищами в світовій економіці. В зв’язку з цим перед вченими і практиками ставиться завдання пошуку нових організаційних і технологічних форм і методів надання послуг, що дозволяють вирішити вищезазначені проблеми і при цьому підвищити задоволеність одержувачів послуг.

Завдання підвищення ефективності і якості організації процесу надання адміністративних послуг займає особливе місце, оскільки результат її вирішення є одним з індикаторів, що демонструє турботу держави про своїх громадян. Останнім часом спостерігається зростання показників зруч- ності, доступності, надійності отримання даного виду послуг, що дозволяє говорити про позитивні тенденції. Однак, постійна динаміка внутрішніх і зовнішніх факторів вимагає проводити не просто одномоментне, а постійне вдосконалення механізмів надання адміністративних послуг. При цьому слід використовувати як загальнонаукові принципи і методи, так і враховувати специфіку даного виду послуг.

З розвитком інформаційних технологій, збільшенням документообігу, зростанням кількості адміністративних послуг та ускладненням процесуїх отримання, на початку XXI століття у великих містах України з'явилася необхідність створення багатофункціональних центрів – центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Багатофункціональні центри функціонують в Україні вже більше 10 років (перший ЦНАП був створе- ний у 2008 році, ще за довго до прийняття Закону України «Про надання адміністративних послуг» 2012 року)[1], виконуючи одну з найважливіших соціальних функцій з організації надання фізичним та юридичним особам адміністративних послуг на принципах «єдиного вікна», «єдиного простору», та «відкритого та прозорого простору, інформованості». Надання послуг в режимі «єдиного вікна» мінімізує кількість операцій із взаємодії одержувачів послуг з органами влади, а також дозволяє заявнику здійснити в період початкового звернення всі необхідні операції з взаємодії з органами влади, що надають послуги. Даний механізм надання адміністративних послуг сприяє формуванню розгалуженої інфраструктурної мережі, що підвищує якість надання послуг та сприяє з'єднанню інтелектуальних і технологічних ресурсів. Кінцевим результатом процесу надання адміністративних послуг за допомогою даної технології є надання послуг в скорочені терміни, економію коштів одержувача і суб'єкта, який надає послуги, за рахунок ефекту масштабу. Тому пріоритетною формою надання адміністративних послуг на сучасному етапі є розвинені мережі ЦНАП, що дозволяють застосовувати досвід і напрацювання перших ЦНАП в створенні нових багатофункціональних центрів в рамках єдиної взаємозалежної системи.

Основне завдання ЦНАП – створення єдиного місця прийому, реєстрації та видачі необхідних документів громадянам і юридичним особам при наданні всіх адміністративних послуг, надання громадянам і юридичним особам можливості отримувати одночасно кілька взаємопов'язаних послуг. Вирішенню основного завдання сприяє синхронізація процесів діяльності ЦНАП як на законодавчому рівні (затвердження єдиних стандартів комфортності, організації взаємодії з заявниками), так і при безпосередньому

виконанні основних функцій (узгодження і скорочення термінів надання адміністративних послуг, обмін даними з інформаційних баз та ін.)

Ефект від створення ЦНАП, як правило, має двосторонній характер:

1) для споживачів адміністративних послуг – підвищення якості надання послуг за рахунок спрощення процедур, забезпечення єдиного стандарту їх надання, скорочення термінів, створення найбільш комфортних умов, ліквідація так званих «посередницьких послуг»;

2) для органів державної влади і органів місцевого самоврядування – підвищення ефективності їх діяльності, оптимізація міжвідомчої і міжрівневої взаємодії, скорочення витрат бюджету на забезпечення стандарту комфортності надання послуг.

Однак, в процесі роботи ЦНАП виявляються різні недоліки, які не можуть бути ліквідовані внаслідок застосування традиційних інструментів поточного управління, а вимагають серйозного наукового обґрунтування. Особливу значущість в підвищенні ефективності функціонування ЦНАП надання адміністративних послуг набувають нові моделі, методи, механізми управління, які обумовлюють розвиток економіки, вивільняють час людей, що підвищують в результаті якість життя населення.

Кількість адміністративних послуг, що надаються ЦНАП постійно збільшується. Надання послуг активно реалізується в сфері оформлення різного роду юридичних формальностей, паспортизації населення, видачі довідок та інших документів.

Суттєве значення має врахування специфіки адміністративно-територіальних одиниць: не може бути універсальних механізмів надання адміністративних послуг (наприклад, ЦНАП в традиційному вигляді не створюються в селах, селищах з низькою чисельністю населення, а працюють лише у вигляді віддалених точок доступу). Тому при створенні і вдосконаленні механізмів надання адміністративних послуг слід враховувати вид територіальної громади, рівень розвитку соціальної інфраструктури, фінансові ресурси як територіальної громади, так і доходи, рівень соціального розшарування населення і т.д. Ефективним засобом вирішення цієї проблеми є фінансове вирівнювання територіальних громад, що має на меті, в тому числі, гарантування належних соціальних умов життєдіяльності населення, забезпеченість основними адміністративними послугами на основі конституційного принципу рівності прав і свобод людини і громадянина незалежно від місця проживання (ч.2 ст.24).

При впровадженні інноваційних засобів, запровадження електронного забезпечення реалізації адміністративних послуг важливо брати до уваги значні відмінності в забезпеченні територіальних громад технічними засобами зв’язку, а також інші істотні відмінності технологічної інфраструктури територіальних громад, рівня інформаційної освіти і грамотності населення

і т.д. Важливою умовою підвищення якості і вдосконалення форм надання адміністративних послуг має стати вивчення, врахування особливостей окремих категорій громадян (включаючи людей похилого віку, малозабезпечених громадян тощо), аналіз каналів інформування населення про види і характер послуг, що надаються ЦНАП на території конкретного територіальної громади, загальних умов і способів їх отримання, місць знаходження багатофункціонального центру надання адміністративних послуг та ін. Це призводить до необхідності розробити методичних рекомендацій з розробки адміністративних регламентів і стандартів адміністративних послуг, що надаються в електронній формі, що дозволить привести регламентацію адміністративних процедур до однакового виду і дозволить чітко формалізувати адміністративні процедури, а й підвищити відповідальність виконавців і забезпечити належний якісний рівень надання електронних адміністративних послуг.

Звісно ж необхідним є виділення ключових елементів механізму надання адміністративних послуг в електронній формі, сукупність яких становить єдину злагоджену систему, з метою їх подальшого аналізу з точки зору правового регулювання.

Удосконалення механізму надання адміністративних послуг в електронній формі вимагає дослідження специфічних питань правового регулювання його ключових елементів:

– забезпечення доступності електронних адміністративних послуг для громадян і організацій;

– регламентація і стандартизація процедур надання адміністративних послуг в електронній формі;

– інфраструктура забезпечує інформаційно-технологічну взаємодію інформаційних систем, що беруть участь в процесі надання адміністративних послуг в електронній формі;

– правове забезпечення використання електронного підпису;

– забезпечення юридичної значимості електронного документообігу;

– забезпечення захисту персональних даних одержувачів адміністративних послуг.

Правове регулювання адміністративних послуг має базуватися на пріоритеті їх кінцевого ефекту для громадян, організацій, суспільства в цілому поряд з процедурами та порядком їх надання.

Поряд з технологічними проблемами в галузі впровадження інформаційних технологій існують і соціальні проблеми, які перешкоджають наданню адміністративних послуг в електронному вигляді. Зокрема низький рівень комп’ютерної культури населення та посадових осіб державних органів влади; консерватизм суспільства; психологічна неготовність суспільства.На доступність послуг серйозний вплив має інформованість населення про

саму можливість отримання послуг через єдиний портал. У зв'язку з цим, в Україні було утворено Єдиний державний портал адміністративних послуг, який був затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 03 січня 2013 р. № 1313 «Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [2].

Аналізуючи поточний стан сфери надання адміністративних послуг в Україні, можна резюмувати, що процес надання більшості державних послуг в електронній формі зупиняється на етапі подачі документів. Найчастіше ЦНАП надають можливість надання документів в електронному вигляді, але одночасно вимагається надання таких документів в паперовому вигляді при відвідуванні ЦНАП в призначений час.

Підвищення ефективності організаційно-правових механізмів надання адміністративних послуг передбачає необхідність активного впровадження інноваційних форм і методів забезпечення доступу до адміністративних послуг, створення правових механізмів виявлення та врахування думок громадян про якість, оперативності надання адміністративних послуг; перспективними напрямками розвитку механізмів надання адміністративних послуг має стати не тільки створення спеціалізованих адміністративних установ, а також вдосконалення правових та організаційних основ діяльності багатофункціональних центрів надання адміністративних послуг.

Література:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. Дата оновлення: 29.11.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text (дата звернення 09.02.2021).
2. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 № 1313. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/13-2013-%D0%BF.

Камінська Наталія Василівна,
професор кафедри конституційного права та прав людини Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор

Камінська Анастасія Андріївна,
учениця спеціалізованої школи ім. Івана Багряного № 148 м. Києва

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ І ЗАХИСТУ ПРАВА НА ОСВІТУ У ЦИФРОВУ ЕПОХУ XXI СТ.

В умовах розвитку сучасного інформаційного суспільства, яке характеризується активним використанням системи знань, ІТ-технологій та інших ресурсів, як і раніше, питання захисту і реалізації прав людини актуальні. Це стосується різних категорій населення і певних видів прав і свобод людини, які іноді відзначаються декларативним характером або труднощами праворозуміння та реалізації, застарілими нормативно-правовими актами або прогалинами правового регулювання тощо.

Все ж таки, значна кількість міжнародних і національних документів у даній сфері прийнята і діє, проте реалії сьогодення змушують нагадати також про низку серйозних загроз і викликів, перешкод на шляху забезпечення певних прав людини. З-поміж таких слід згадати війни та інші збройні конфлікти, корупцію, булінг (включаючи кібербулінг), інформаційне протиборство, пандемії, фінансово-економічні кризи і т.д.

Наявні також і прогресивні тенденції розвитку прав людини нового покоління, сучасних механізмів їх реалізації, захисту, відновлення. В умовах цифрової глобалізації, діджиталізації давно гарантовані державами і міжнародними організаціями права людини отримали нові можливостіі форми здійснення. Наприклад, право на освіту на поч. 21 ст. вийшло за межі навчальних закладів у глобальний цифровий простір. Це стосується і права вільно висловлювати власні погляди, права на свободу думки, совісті та релігії, права на доступ до інформації; права на охорону здоров'я, права на працю, права на свободу асоціацій тощо.

Відходять у минуле застарілі технології, тому погоджуємось, що кризи або пандемії в таких випадках виступають додатковим стимулом для отримання нових знань, форм і методів життєдіяльності. Відносно недавно набули поширення освітні та наукові онлайн-платформи, що дозволяють об'єднати провідні навчальні заклади держави і світу загалом, найбільші бібліотеки й музеї. Великою популярністю і доступністю використання відзначаються онлайн-платформа з цифрової грамотності «Дія. Цифрова освіта» та платформа Prometheus, відкриті освітні ресурси (ВОР) і Масивні відкриті

онлайн-курси (MOOCs). На онлайн-платформах людина будь-якого віку, незалежно від доходів або місця проживання, статі і т.д., може безкоштовно опанувати цифрові навички за новим сучасним форматом – освітні серіали (про штучний інтелект, онлайн-курси («Цифрова грамотність для державних службовців», «Базові цифрові навички», «Цифрові навички для вчителів», Безпека дітей в інтернеті», «Цифрова фінансова грамотність» і т.д.).

До дистанційних форм навчання, синхронного типу онлайн-навчання, змішаної освіти були змушені вдатися всі навчальні установи під час карантину. Зокрема, набули активного поширення додатки й чат-боти, доступні у смартфоні, тому ринок додатків для навчання зріс на 36,3% з 2015 до 2020 р. і далі збільшуватиметься. Крім цього застосовуються VR/AR-формати (передання досвіду й картинки за допомогою віртуальної та доповненої реальності); гейміфікація процесу навчання (запозичений із психології, процес гри, коли підсвідоме бажання пройти умовний рівень гри, заробляючи бали і змагаючись з іншими, розвиває значну мотивацію); мікронавчання (microlearning) – передбачає розбивку складної теми на маленькі частини (прослухати 20-хвилинну лекцію, вивчити 3-5 нових іноземних слова або одну формулу не складно, але дієво, якщо робити це щодня); персоналізація та адаптивне навчання – модель автоматизованого навчання, коли система підлаштовується під здібності, знання й навички кожного учня (підказки, запитання, послідовність завдань і тем. Згадана змішана освіта (blended education) є ефективною, адже поєднуються офлайн і онлайн формат (56% українців віддають перевагу).

Тим самим забезпечується не лише доступність і рівноправність в отриманні знань, а й прозорі рівні умови контролю їх результатів (ЗНО, ЄДКІ за різними спеціальностями). Видається, що певною мірою можна попередити вчинення корупційних діянь у даній сфері.

Загалом усе створює умови для надійних сучасних і безкоштовних, доступних і зручних, прозорих і рівних форм реалізації права на освіту, а також інших, пов’язаних з ними прав і свобод людини. Наприклад, право на освіту таким чином можуть реалізувати і люди з обмеженими можливостями (інваліди), люди з віддалених населених пунктів, які раніше були позбавлені таких можливостей. Водночас віртуальна мобільність і гнучкі неформальні можливості навчання, реалізації права на освіту породжують певні труднощі дисципліни, самомотивації, дотримання програми навантаження і практичних навиків, потребу створення фільтрів і контролю за безпекою, насамперед, дітей в Інтернеті тощо. Тобто, певні загрози зумовлюють додаткові завдання для усіх учасників освітнього процесу. Важливо, щоб в умовах переходу від класичної офлайн-освіти до віртуальної освіти були створені й ефективно діяли інструменти забезпечення їх безпеки, що у свою чергу, підвищить якість освіти, реалізації прав людини у даній галузі, їх захист.

Стосовно останнього, то слід згадати і про можливості електронного врядування, електронного суду, різноманітних форм електронних звернень, включаючи петиції, заяви і т.д.

Аналогічні процеси модернізації реалізації як права на освіту, так і інших прав людини зумовили появу нових професій і напрямів діяльності (інтернет-дизайн, відео контент, проєктний менеджмент, інтернет-торгівля, мотиваційні курси, блогерство тощо). Звісно, це повинно супроводжуватись новелізацією міжнародно-правових актів та актів національного законодавства України, доповненням усталеного існуючого переліку прав і свобод людини і громадянина, удосконаленням механізмів їх здійснення і захисту.

Вважаємо неминучим подальший розвиток цифрових технологій (Інтернету речей, роботизації та кіберсистем, штучного інтелекту, 3D-друку, безпілотних та мобільних, біометричних і квантових технологій, блокчейну), як і цивілізованої «розумної» платформи з автономними речами і природними зв'язками фізичного і цифрового світів, духовними цінностями, поряд з бізнес-процесами у цифровій екосистемі. Навряд чи це було б можливим, якщо б не гарантоване на універсальному і національному рівнях право на освіту, людський інтелект і технологічний прогрес?!

Кампо Володимир Михайлович,

член Асоціації суддів Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, заслужений юрист України

АКАДЕМІК Л. ЮЗЬКОВ І КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ 1990-1996 РР.

Вступ. З іменем Леоніда Петровича Юзькова (1938-1995 рр.) – першого Голови Конституційного Суду України (1992-1995 рр.), члена Державної думи України (1992 р.), члена Конституційної комісії Верховної Ради України (1990-1995 рр.), академіка-засновника нині Національної академії правових наук України (1992 -1995 рр.) тощо – пов'язані всі найголовніші державно-правові події 1990-1995 рр. Однією із таких подій була конститу- ційної реформи судової влади, що завершилась створенням сучасної судової системи на основі Конституції України 1996 р.

Сьогодні, тобто через чверть століття достатньо очевидно, що ця реформа мала надзвичайно важливе значення для суспільно-правової трансформації незалежної України. Так само очевидно, що одним з ключових акторів цієї реформи був ніхто інший, як академік Л. Юзьков. Саме він формував ключові

ідеї та проекти цієї реформи, брав активну участь в обговоренні її питань на державному і громадському рівні та писав відповідні наукові матеріали.

У нас, на жаль, ще не прийнято говорити про успіхи людини, яка своїм інтелектом піднялася над іншими. Нам часто нав'язують авторитетів не за результатами їх інтелектуальної діяльності, а за посадами, що далеко не одне й те саме. Ще з радянських часів і до цих пір у громадській думці України панує принцип зрівнялівки й тому – і той, хто нічого суттєвого не зробив для держави, і той, хто віддав їй всю свою енергію - залишаються на рівних.Тому ми не завжди знаємо своїх справжніх героїв епохи становлення судової системи незалежної України, а судимо про них здебільшого за офіційними посадами, хоча не всі їх носії були достойними представниками.

Зовсім інша справа – академік Л. Юзьков, який своєю багаторічною копіткою державотворчою працею перетворював завойовану українським народом незалежність у нові демократичні інститути та механізми, засновані на європейських конституційних цінностях. Це була нелегка робота. Були однодумці, які підтримували академіка Л. Юзькова. Проте у нього також було чимало й противників, заздрісників та навіть ворогів – від колег по науковому цеху і до державних бонз, які в кінці-кінців й довели його дочасно до могили.

1. Відомо, що процес становлення незалежності України розпочався в 1990 р. з прийняттям 16 липня її парламентом Декларації про державний суверенітет, в якій, зокрема передбачалось, що тогочасна Українська РСР забезпечує верховенство Конституції та законів Республіки, розподіл державної влади на законодавчу, виконавчу і судову. Сама Декларація була проголошена основою для нової Конституції, законів і такою, що визначає позиції Республіки при укладанні міжнародних угод.

Декларація про державний суверенітет України фактично дала поштовх першій конституційній реформі судової влади. Для реалізації положень даної Декларації 24 жовтня 1990 р. був прийнятий закон «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР», а також - інші конституційні закони 1991-1993 рр. Так розпочалась трансформація тоталітарної, радянської судової системи, що базувалась на принципах комуністичного партійного керівництва та підпорядкування судових органів Української РСР центральним органам судової влади СРСР тощо.

Першочерговим завданням конституційної реформи судової влади 1990-1996 рр. було проголошення незалежності судової системи Української РСР від загальносоюзних органів судової влади та скасування принципу комуністичного партійного керівництва. Так розпочався етап будівництва національної судової системи, що триває й донині. На тому етапі були прийняті також важливі законодавчі акти, що наповнили новим змістом радянські судові інститути та визначили їх відносини зі складовими конституційної системи України.

Для формування національної системи судової влади важливе значення мало конституційне закріплення принципу верховенства Конституції та законів України, що означало їх пріоритет над союзною конституцією і законами. Після проголошення Акта незалежності України від 24 серпня 1991р., підтвердженого результатами всеукраїнського референдуму від 1 грудня 1991 р., українська судова система могла застосовувати союзні правові акти лише у випадку наявності прогалин у вітчизняному законодавстві.

За конституційним законом від 24 жовтня 1990 р. систему загальних судів очолив Верховний Суд України; судді діяли на підставі верховенства законів. Судді всіх судів обирались на десять років; вони не могли бути народними депутатами і припиняли членство у політичних партіях. Фактично за цим законом відбулась декомунізація судового корпусу, оскільки за радянських часів всі судді мали бути членами компартії.

Всіма правами суддів при здійсненні правосуддя наділялись також народні засідателі, яких обирали на п'ять років. Недоторканість суддів і народних засідателів, а також інші гарантії їх незалежності встановлювались законами. Судді й народні засідателі підпорядковувались тільки законам, що їх приймав незалежний український парламент. Однак серед парламентаріїв були й недобросовісні народні депутати України, які намагалися (та подекуди й сьогодні намагаються) використовувати своє становище і впливати на суддів. Вирішення господарських справ зазначений закон передавав арбітражним судам на чолі з Вищим арбітражним судом України.

Величезним досягненням першої конституційної реформи судовоївлади стало закріплення законом від 24 жовтня 1990 р. засад організації та діяльності Конституційного Суду Української РСР. Цей Суд мав обиратися парламентом на десять років з числа спеціалістів у галузі права у складі Голови, заступника Голови і 23 членів. Особи, обрані до Конституційного Суду, при виконанні своїх обов'язків мали бути незалежні та підпорядковуватись тільки Конституції Української РСР. 3 червня 1992 р. парламентом був прийнятий перший закон «Про Конституційний Суд України».

2. Конституційна реформа судової влади 1990-1996 рр. могла отримати додатковий стимул, якби була прийнята нова Конституція України у редакції її офіційних проектів 1992 р. чи 1993 р. Відомо, що 19 червня 1991 р. Верховна Рада Української РСР затвердила Концепцію нової Конституції України, в якій були повторені положення конституційного закону від 24 жовтня 1990 р. про судову владу та значно розширені повноваження і функції Конституційного Суду Республіки.

Однак у питаннях судової влади проект Конституції України від 1 липня 1992 р. пішов далі від Концепції нової Конституції. Так, за цим проектом в Україні мало діяти верховенство права, а не законів, що, як ми знаємо, далеко не одне й те саме. Передбачалось, що до судової системи, крім загальних

судів, мав бути включений й Конституційний Суд України. Згодом це положення було реалізовано у Конституції України 1996 р. Ці та багато інших новел даного проекту породили недовіру і страх перед майбутнім у багатьох ортодоксальних радянських парламентаріїв, які складали більшість. Після всенародного обговорення зазначеного проекту у липні-жовтні 1992 р. він був відправлений парламентом на доопрацювання, а по суті – у небуття.

За згаданим конституційним проектом правом здійснювати право- суддя мали наділятись також мирові судді, але ідея децентралізації судової влади не отримала закріплення в Конституції України 1996 р. Насторожене ставлення до даної ідеї пояснюється тим, що мировим суддям треба було б передати приблизно 50-60% справ загальних судів. Поява мирових суддів у судовій системі суперечила корпоративним інтересам зазначених судів, які традиційно їх захищають і ставлять вище за державні інтереси.

Проект Конституції України 1992 р. передбачав також запровадження інституту конституційної скарги громадян, але останнім довелось його чекати аж до конституційної реформи судової влади 2016 р. Спроба сформувати у 1992 р. орган конституційної юрисдикції також виявилася невдалою: обравши Голову Конституційного Суду України – деміка Л. Юзькова, парламент далі став зволікати з обранням його складу.

3. Наступний етап конституційної реформи судової влади припав на 1994-1996 рр., але в ньому академік Л. Юзьков брав участь скоріш віртуально ніж реально: він помер 2 березня 1995 р. Так, у грудні 1994 р. Леонід Петрович за підтримки народного депутата України С. Головатого провів в Українській правничій фундації круглий стіл на тему про Конституційний договір між Президентом та Верховною Радою України або про малу Конституцію України.

Напрацьований академіком Л. Юзьковим у співавторстві з колегами проект такого договору був переданий на розгляд глави держави та парламенту. 8-го червня 1995 р. сторонами був підписаний Конституційний договір між Президентом України та Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України».

Фактично Конституційний договір 1995 р. діяв один рік і був тимчасовою Конституцією України. Так, у його статті 36 було зазначено, що судову владу в Україні здійснюють виключно суди: Конституційний Суд України, загальні та арбітражні суди.

Слід зазначити, що деякі ідеї академіка Л. Юзькова про конституційну реформу судової влади – закріплені в проекті Конституції України 1992 р. – не знайшли відбиття у Конституційному договорі: про верховенство права тощо. За цим договором Конституційний Суд України мав стати незалежним органом судової влади, однак фактично його формування і діяльність

відкладались до кращих часів. Суд почав працювати тільки після прийняття другого закону «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. Новопризначені судді започаткували традицію пам'яті його першого Голови, яку продовжили інші.

Академік Л. Юзьков не дожив до прийняття Конституційного договору 1995 р., якому віддав останні інтелектуальні сили. Та його ідеї про конституційну реформу судової влади 1990-1996 рр. пережили випробування часом і продовжують жити. Вони знайшли своє втілення також у законах «Про зміни Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 лютого 2016 р. та «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. тощо.

Заключення. Навіть невеликий огляд того, як відбувалася конституційна реформа судової влади 1990-1996 рр. та яка роль у ній академіка Л. Юзькова, переконує у тому, що це був дуже важливий період в історії українського судочинства та його особисто. Звичайно, що існує величезна різниця між цією реформою і, скажімо, модерною конституційною реформою судової влади 2016 р., що врахувала багато нових суспільно-правових запитів і потреб.

Проте життя підказує, що та конституційно-правова основа, яка була закладена в судову систему 25-30 років тому, успішно спрацювала. Хоча судова система поки що не досягла стадії зрілості та європейських стандартів й потребує реформування, насамперед, переучування суддівських кадрів, однак вона стала більш демократичною і прозорою.

Без перебільшення можна стверджувати, що й сьогодні ідеї про конституційну реформу судової влади 1990-1996 рр. та роль академіка Л. Юзькова – в історичному, теоретичному і практичному плані – не втрачають своєї актуальності. Під час цієї реформи він провів величезну роботу, що недостатньо вивчена: брав активну участь у підготовці та редагуванні тексту Декларації про державний суверенітет України 1990 р., проекту закону «Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР» від 24 жовтня 1990 р., Концепції нової Конституції України від 19 червня 1991 р., Акту про незалежність України від 24 серпня 1991 р., першого закону «Про Конституційний Суд України», інших історичних актів та особливо – офіційних проектів Конституції України 1992 р. й 1993 р.

Отже, державотворчий досвід академіка Л. Юзькова – це багате джерело для історичних і теоретичних досліджень, які чекають на своїх авторів.

Відомо, що у житті видатних людей завжди є обставини, які виявляються сильнішими за них. Коли академік Л. Юзьков став Головою Конституційного Суду України у 1992 р., на нього посипались проблеми, яких він не чекав.

Замість підтримки парламенту – задля формування Конституційного Суду України – він піддався тиску з боку певних політичних сил. Від нього вимагали заяву про відставку, бо деякі ключові українські політики хотіли обрати на його місце іншу, більш зручну для них людину.

Однак академік Л. Юзьков не здавався і переміг. Символом цієї перемоги стало присвоєння Хмельницькому університету управління і права його імені. Знов-таки не обійшлось без спроб певних політичних сил перешкодити процесу такого присвоєння. Державницька більшість депутатів Хмельницької обласної ради у 2019 р. все ж підтримали ініціативу громадськості й прийняли історичне рішення про присвоєння імені Л. Юзькова зазначеному університету.

Аналіз конституційної реформи судової влади 1990-1996 рр. вказує на те, що поза увагою дослідників поки що залишаються проблеми судової доктрини, якою традиційно був юридичний позитивізм, тобто формального, відірваного від життя способу вирішення судових справ. Академік Л. Юзьков критично ставився до цієї доктрини; як прихильнику науки управління державною системою йому ближчою була концепція юридичного прагматизму.

Успадкована від радянських часів доктрина юридичного позитивізму сьогодні перетворилась на чи не найбільше гальмо модернізації судової влади і фактично прирекла цю владу на роль консервативної противаги суспільно-політичним реформам в Україні тощо. Якщо у період 1990-1996 рр. доктрину юридичного позитивізму у судах можна було терпіти через фактичну відсутність альтернативи в особі принципу верховенства права, то сьогодні – це вже велике непорозуміння, якщо не злочин.

Доктрина юридичного позитивізму – це авторитарно-тоталітарна доктрина, яку активно використовували нацистська Німеччина та більшовицький СРСР. Нині вона поширена у країнах з авторитарно-тоталітарними режимами – в Росії, інших країнах СНД тощо. Відомо, що українські парламентарії не можуть порозумітися, зокрема, зі своїми російськими колегами, можливо, крім близької до Кремля групи народних депутатів України, бо вони розмовляють різними політичними мовами – одні – мовою близькою до конституційної демократії, другі – схожою на політичний авторитаризм, що переходить у тоталітаризм.

Зате українські судді можуть легко знаходити спільну мову з російськими колегами, так як у них, як не дивно, спільна теорія і методологія роботи – доктрина юридичного позитивізму. Тому не дивно, що в Україні суди, нерідко вдаючись до репресій, особливо на місцях, постійно створюють проблемні ситуації та підривають довіру громадян до себе і державної влади загалом. Такі ситуації особливо виникають тоді, коли немає належної уваги центральних українських ЗМІ.

Європейські судді не застосовують репресії, а відтак у них немає порозуміння з більшістю українських суддів. Адже перші стоять на позиціях верховенства права або що є його синонімом – правової держави, а другі – юридичного позитивізму. Як кажуть в Одесі – це дві великі різниці. Не дивно, що Європейський суд з прав людини постійно бракує рішення українського

Верховного Суду, виявляючи в них часом кричущі невідповідності нормам верховенства права.

Наведене зайвий раз доказує, що застосування українськими судами доктрини юридичного позитивізму може складати загрозу національній правовій безпеці. Яскравим прикладом цьому є несправедливий, складений за формальними ознаками, на думку опозиційних політиків і тисяч учасників мітингу протесту в Києві, звинувачувальний вирок Приморського районного суду м. Одеси від 23 лютого 2021 р. громадському активісту С. Стерненку.

Очевидно, що зазначений суд «підвела» доктрина юридичного позитивізму, яку категорично не можна застосовувати до відносин держави та особи, так як вона ставить інтереси правопорядку вище за права і свободи громадян. Видно, що у силу певних обставин суд все-таки застосував цю доктрину, а тепер треба відновлювати справедливість і права людини, щоб протестний рух на захист С. Стерненка не переріс у щось більш серйозне.

Якщо у жодній європейській країні конституційної демократії доктрина юридичного позитивізму не практикується. Навіть на її батьківщині –в Австрії та Чехії, де наприкінці XIX ст. – на початку XX ст. дане вчення розробляв відомий теоретик права Г. Кельзен. То чому в Україні доктрина юридичного позитивізму так вільно себе почуває, завдаючи щоденно незліченні збитки державі, суспільству і громадянам (автор доктрини, зрозуміло, не має до цього відношення!) та створюючи, зокрема, значні перешкоди при проведенні соціально-економічних реформ – не зрозуміло? Напевно, що причина у байдужості й некритичності до неї політиків та у низькій правовій культурі більшості українських суддів тощо.

Звичайно, що академік Л. Юзьков сподівався на більш швидку трансформацію судової системи України на європейський лад ніж маємо на практиці. Європейські партнери постійно нагадують українцям, що без ефективних судів не буде зарубіжних інвестицій та кредитів тощо. Нині дієва влада готує нову реформу судової влади. Проте чи буде вона продуктивною, якщо її автори не стануть враховувати ідеї та пропозиції академіка Л. Юзькова? Однозначної відповіді немає.

Кампо Сергій Володимирович,

адвокат, партнер АО «Нечаєв і Партнери»,
член Асоціації правників України

КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА УКРАЇНИ: ДЕЯКІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ

Процес конституціоналізації даної галузі права фактично розпочався від часу прийняття Господарського кодексу України у 2003 році. Саме тому в кодексі вміщено положення про верховенство права та інші конституційні цінності, принципи і норми [1, 12].

Однак конституціоналізація господарського права в Україні не зводиться до заповнення цього права конституційними положеннями. Тим більше, що законодавець її впроваджує тільки в загальних рисах. До цієї конституціоналізації можуть долучатись й інші правотворчі органи – Президент та уряд України, органи місцевого самоврядування – в межах їх конституційних повноважень.

Більш ефективною є конституціоналізація господарського права з боку Конституційного Суду України (далі – КСУ), який тлумачачи Конституцію України, а також перевіряючи на її відповідність законодавчі акти, наповнює положення цього права певним конституційним змістом [2, 76-88].

Господарські суди, а також Касаційний господарський суд у складі Верховного Суду та й Велика Палата цього Суду – в межах їх конституційних повноважень – також сприяють конституціоналізації господарського права. Однак поки що ця конституціоналізація є незначною, оскільки судді звикли при вирішенні господарських справ «обходитися» без апелювання до Конституції України та її цінностей, принципів і положень.

По суті конституціоналізація господарського права створює передумови для формування Господарської Конституції та конституційного господарського права як науки. Це якісно нові явища та процеси, що можуть з часом стати двигунами нових тенденцій розвитку господарсько-правових відносин в Україні. Подібні ідеї й тенденції поширені і за кордоном, зокрема, там обговорюється ідея Господарської Конституції Європейського Союзу тощо.

Тема Господарської Конституції в Україні розглядається хіба що на рівні гіпотези (може чи не може бути?). Насправді прийшов час для практичної реалізації ідеї такої Конституції. Вважаємо, що Господарську Конституцію слід вибудовувати як інкорпорацію низки актів, що конституціоналізують господарське право. Або як консолідований акт, що включає Конституцію України, акти КСУ, закони, інші підконституційні акти (міжнародні договори, конституційні судові прецеденти, конституційні звичаї тощо) з питань господарського права.

Особливу роль в конституціоналізації господарського права по праву належить КСУ, який щороку розглядає десятки конституційних подань і звернень компетентних суб'єктів відповідних прав, а тепер і конституційних скарг громадян – після конституційної реформи судової влади 2016 року. Однак слід зазначити, що інтенсивність звернень до Суду зацікавлених суб'єктів дещо низька, що обумовлено рядом факторів: а) слабким знанням конституційного судочинства та його потенційних можливостей; б) довготривалістю конституційних судових процесів; в) відсутністю правової впевненості у позитивних результатах розгляду справи через невизначеність його судової практики тощо.

Рішення КСУ є його основним правовим актом. Відповідно до Конституції України рішення Суду є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені. Саме в рішеннях КСУ можна знайти не поодинокі приклади конституціоналізації господарського права [3, 62-75].

Найпоширеними актами КСУ з питань господарського права є його ухвали, тобто процесуальні акти, що приймаються ним на підготовчих стадіях конституційного процесу С. [4, 76-88]. Абсолютна більшість з них стосується відмови суб'єктам, які звернулися до Суду, щодо розгляду їх справ. При тому, що на практиці існує величезна кількість конституційних проблем господарського права, які б варто вирішувати у КСУ.

Проте відсутність кваліфікованих адвокатів та спеціалістів у галузі конституційного і господарського права перешкоджає реалізації потреб цієї практики. Тут потрібна певна просвітницька робота з питань даної галузі права, а в університетах, мабуть, необхідно запроваджувати спецкурс конституційне господарське право.

Між КСУ та наукою господарського права існує величезна прогалина, яку мають заповнити інфраструктурні елементи цієї дисципліни. Зокрема, таким цілям можуть служити центри (лабораторії) досліджень конституційного господарського права при різних наукових установах та структурних підрозділах вищих навчальних закладів. Завданнями цих центрів мали б бути:

– проведення наукових досліджень проблем конституціоналізації господарського права;

– популяризація знань та роз'яснення суб'єктам господарювання їх конституційних прав і законних інтересів з метою підвищення їх активності у процесі правотворення та правозастосування конституційних положень у господарсько-правових відносинах;

– підготовка проекту Господарської Конституції тощо.

Проведений невеликий аналіз теоретичних проблем конституціоналізації господарського права, зокрема, у контексті ролі в ній КСУ, вказує на ряд тенденцій, що мають принципове значення для даної тематики. Напрошується

загальний висновок: процес конституціоналізації в господарському праві має об'єктивний, універсальний характер і навряд чи зможе мати зворотнє значення. Інші висновки наступні:

1) конституціоналізація господарського права проходить на рівні правотворчої діяльності органів державної влади, а також через практику судових та інших правозастовчих органів влади;

2) КСУ займає одну з головних ролей у процесі конституціоналізації господарського права і без нього він практично не можливий;

3) подальша конституціоналізація цієї галузі права залежить від активізації всіх суб'єктів конституційного процесу, зацікавлених в розгляді господарських справ у КСУ;

4) конституціоналізація господарського права передбачає у перспективі формування Господарської Конституції, а також нової навчальної дисципліни – конституційного господарського права.

Уряду необхідно стимулювати творчі колективи, центри конституційних досліджень господарського права тощо, які прискорять розробку та запровадження ідей конституціоналізації цієї галузі права в практику.

Література:

1. Конституційні основи правового забезпечення економіки України (проблеми конституційної економіки): збірник наукових матеріалів «круглого столу» (м. Донецьк, 2 липня 2010 р.) / наук. ред.. В.К. Мамутов; НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Донецьк-Київ: Юго-Восток, 2011. 121 с.
2. Кампо С. Акти Конституційного Суду України в системі джерел господарського права. *Юридичний журнал.* 2012. № 3. 83 с.
3. Кампо В. М., Гринюк Р. Ф., Устименко В. А. Система джерел права в актах органу конституційної юстиції: проблеми теорії. *Вісник Конституційного Суду України.* 2013. № 2. 107 с.
4. М. Маркуш. Шляхи підвищення ефективності виконання рішень Конституційного Суду України: теоретичні та практичні аспекти. *Вісник Конституційного Суду України.* 2009. №5. 125 с.

Каньовський Роман Анатолійович,
аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

МІЖНАРОДНІ ТРЕНДИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРОТИДІЇ ШКІДЛИВИМ ВПЛИВАМ В СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖАХ

В інформаційному середовищі часто виникають згадки про ризики та загрози, які несе використання соціальних мереж.

Діапазон загроз соціальних мереж чималий - від широкого і швидкого розповсюдження терористичної пропаганди до поширення зображень сексуальної експлуатації, жорстокого поводження з дітьми, а також інших питань, таких як дезінформація в Інтернеті, схиляння до самогубства та шкоди, а також знущання та переслідування через Інтернет.

З останніх новин – новина, яка була активно розповсюджена у відомих ЗМІ: «Близько місяця школярка, що вижила, побачила в соціальний мережі ТікТок відеозапис, де на чорному екрані було речення: «Випий 40 таблеток «Нош-пи» та побачиш, що буде». Ось результат - дитина 13 років загинула!» [1].

Доведення дітей до самогубства через соцмережі стає проблемою не лише для України. Нещодавно в Італії після загибелі 10-річної дівчинки, яка брала участь у небезпечному челенджі в соцмережі, взагалі вирішили заблокувати акаунти всіх користувачів, які вказали свій вік молодше 13 років. Дівчинка брала участь в челенджі у TikTok, умовами якого було одягнути на шию ремінь так, щоб не було можливості дихати, та знімати це на телефон. Тепер італійська прокуратура розслідує можливе підбурювання до самогубства [2]. У своїй заяві італійський регулятор зазначив, що, хоча TikTok зобов'язувався заборонити реєстрацію для дітей віком до 13 років, обійти це правило було легко. Як результат, компанія заявила, що TikTok повинен був заблокувати неперевірені облікові записи користувачів, очікуючи подальшої інформації [3].

Безумовно, внутрішні політики основних гравців ринку соціальних медіа забезпечують деякий рівень регулювання генерованого користувачами контенту.

У Facebook його мають блокувати модератори чи спеціальні алгоритми. Проте у працівників, які слідкують за таким контентом, також погіршується психічне здоров'я. Наприклад, Facebook виплатить 52 мільйони доларів компенсації своїм нинішнім і колишнім модераторам контенту, в яких через роботу в соцмережі виникли проблеми зі психічним здоров’ям [4].

Окрім найманих армій модераторів, контент фільтрують також спеціально створені за технологією машинного навчання автоматичні алгоритми.

Проте їх недоліком є великий рівень некоректних спрацьовувань та блокувань контенту, що є цілком законним.

Відомий сервіс TikTok співпрацював із поведінковими психологами та експертами з питань запобігання самогубствам для створення нових ресурсів, які включають дії, засновані на фактичних даних, які користувачі можуть робити для пошукових запитів, пов'язаних із самодопомогою в складних ситуаціях. Ці нові ресурси з'являться, коли користувачі шукатимуть такі терміни, як «самоушкодження» чи «ненависть». Доступ до Національної лінії з питань запобігання самогубствам та Антикризової лінії буде доступний для екстреної допомоги, як і раніше [5].

Однак, закономірно, що внутрішні регулювання медіа-гігантів не забезпечують належного ефекту, оскільки останні перш за все переслідують мету отримання прибутку. Монопольне становище окремих з цих компаній змушує їх хоч якось реагувати лише постфактум, після гучних скандалів, та не завжди ефективно.

Оскільки з часом проблема набуває ваги, і в перспективі може атакувати основи демократії, інституції, інформаційну безпеку широких мас людей, тут видається логічним необхідність запровадження якихось державних регулювань.

Безумовно, регулювання окремих порушень в різних країнах наявні, проте вони зазвичай зводяться до притягнення до відповідальності конкретних порушників шляхом залучення поліції та інших правоохоронних органів. Такий підхід, за умови ефективної роботи поліції, може забезпечити певний рівень правопорядку в мережі. Проте, реагування на вже скоєні порушення – не найефективніший метод в цифрову епоху, значно краще запобігати та попереджати виникнення таких порушень з допомогою прогресивних регулювань та ефективних технічних рішень.

Поки в Україні факти шкоди від соціальних мереж викликають лише імпульсивні хвилі обговорень, деякі іноземні уряди та організації серйозно обговорюють можливості правового регулювання та навіть створення національних регуляторних органів.

Так, у Великобританії планують створити спеціальний регуляторний орган, який матиме повноваження накладати суттєві штрафи проти компаній, які порушують свій обов'язок піклування, та притягати до відповідальності окремих керівників.

Сфера застосування рекомендацій широка. Окрім платформ соціаль- них медіа, таких як Facebook, та пошукових систем, таких як Google, вони використовують веб-служби обміну повідомленнями та сайти хостингу файлів [6].

Стосовно інших пропозицій для впровадження правового регулю- вання соціальних мереж створюються так звані Білі листи (White letters),

які для початку нестимуть рекомендаційний характер. Окремі пропозиції включають:

• Урядові повноваження спрямовувати Регулятора з конкретних питань, таких як терористична діяльність або сексуальна експлуатація дітей.

• Щорічні "звіти про прозорість" від компаній у соціальних мережах, що розкривають поширеність шкідливого вмісту на своїх платформах та перелік дій, які вони роблять для боротьби з цим.

• Співпраця з поліцією та іншими правоохоронними органами щодо незаконної шкоди, такої як підбурювання до насильства та продаж незаконної зброї [6].

Вихідна точка законодавців у Великобританії, що наразі проходить стадію активних суспільних обговорень, наступна: юридична відповідальність за порушення законів щодо заборони мови ненависті та підтримки тероризму покладається не лише на користувачів які публікують та діляться образливим вмістом, але також, як наслідок, із «видавцями» цього вмісту, якщо вони не можуть своєчасно видалити його, як це передбачено законом. Така відповідальність повинна бути додатково підкріплена «системою посилення санкцій, що включає значні штрафи для компаній у соціальних мережах, які не можуть видалити незаконний вміст у встановлені терміни» [8].

У 2017 році дослідження «The Children's Society & YoungMinds», після аналізу ефективності вирішення техногігантами самостійно проблем з протидії шкідливим впливам на психіку дітей, дійшли висновку про неефективність таких регулювань.

Було створено ряд рекомендацій, зокрема:

• компанії соціальних мереж повинні більш ефективно контролювати та контролювати доступ, відповідно до віку користувачів;

• необхідність існування загальногалузевих стандартів, що вимагають від компаній реагувати на повідомлення про порушення та вирішувати їх протягом 24 годин;

• повинне бути ефективне навчання модераторів контенту стосовно безпеки дітей та психічного здоров'я;

• компанії повинні використовувати інструменти алгоритмічного моніторингу для кращого виявлення випадків та зразків поведінки, що порушує [7].

Іншими словами, було сформульовано висновок, що рекомендації щодо саморегулювання соціальних мереж не працюють належним чином, а проблема стала більш гострою.

Отже, уряд повинен взяти на себе більш директивну роль у забезпеченні відповідальності за безпеку дітей від компаній соціальних мереж шляхом вимагання, запису та звітності даних про кількість порушень їх «внутрішніх стандартів», що фіксують характер інцидентів, швидкість відповіді або вирішення (наприклад, зниження вмісту, що порушує право, або призупинення

дії облікових записів порушників), введення обов'язкової щорічної звітності про прозорість та створення незалежної арбітражної служби для розгляду скарг користувачів на незадовільні відповіді до інцидентів з боку компаній [8].

Важливим тут є дискурсивний зсув у мові соціального контролю від галузевого саморегулювання та відповідальності користувача до більш активної та потенційно примусової ролі держави щодо змісту та взаємодії, що відбуваються в Інтернеті [8].

У Білій книзі, підготованій британськими парламентарями, йдеться про те, що Великобританія може стати найбезпечнішим місцем у світі для виходу в Інтернет, а також найкращим місцем для початку та розвитку цифрового бізнесу. Це може бути успішною практикою, або ж навпаки, Великобританія може створити Регулятора, який не має можливості запобігти найгіршим зловживанням, але має достатньо сил, щоб відлякати найкращі нововведення [9].

В якості висновку, слід зазначити: безумовно, світові тенденції свідчать про неминучість впровадження державних регулювань діяльності соціальних медіа, які самостійно не справляються з наростаючими викликами. Існує чимало обмежень для впровадження таких заходів на державному рівні: загрози свободі висловлювань в мережі (які взагалі є окремою широкою темою для досліджень), ризики для вільного ринку та впровадження інновацій, ризики переходу користувачів у більш вільні «онлайн оазиси» (на зразок Deep web, до якого поки не може дістатися рука держави).

Однак, вважаємо що все ж поміркована державна політика, з урахуванням найуспішніших іноземних практик, має впроваджуватися у даній сфері, що стане нагальною необхідністю в Україні у найближчі п'ять років. Головне – аби це не перетворилося на зручну кишенькову систему для корегування незручних суспільних настроїв та думок.

Література:

1. Челенджі у ТікТок чи «групи смерті»? Прокурори шукають причини сплеску самогубств серед дітей. *Главком.* 2021. URL: https://glavcom.ua/news/chelendzhi-u-tiktok-chi-grupi-smerti-prokurori-shukayut-prichini-splesku-samogubstv-sered-ditey-737322.html.
2. Підліткові самогубства – три дні поспіль: що це, як зарадити? *Укрінформ*. 2021. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3194193-pidlitkovi-samogubstva-tri-dni-pospil-so-ce-ak-zaraditi.html.
3. Italy tells TikTok to block users after death of young girl. *Reuters.* 2021. URL: https://www.reuters.com/article/us-italy-tiktok-idUSKBN29R2H6.
4. TikTok не встигає видаляти копії відео з суїцидом чоло- віка, тож користувачі попереджають одне одного про вміст ролика. *Громадське.* URL: https://hromadske.ua/posts/tiktok-

ne-vstigaye-vidalyati-kopiyi-video-z-suyicidom-cholovika-tozh-koristuvachi-poperedzhayut-odne-odnogo-pro-vmist-rolika.
5. TikTok expands Community Guidelines, rolls out new ‘well-being’ features. *Tech crunch*. URL: https://techcrunch.com/2020/12/15/tiktok-expands-community-guidelines-rolls-out-new-well-being-focused-features/
6. Social media bosses could be liable for harmful content, leaked UK plan reveals. *The Guardian*. URL: https://www.theguardian.com/technology/2019/apr/04/social-media-bosses-could-be-liable-for-harmful-content-leaked-uk-plan-reveals
7. The Children’s Society & YoungMinds (2017). Safety net: Cyberbullying’s impact on young people’s mental health: Inquiry report. London: The Children’s Society.
8. Majid Y. A Failure to Regulate? The Demands and Dilemmas of Tackling Illegal Content and Behaviour on Social Media. Yar Majid. *International Journal of Cybersecurity Intelligence and Cybercrime.* 2018. URL: https://vc.bridgew.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=ijcic.
9. Online harms white paper: could regulation kill innovation? *The Guardian.* URL: https://www.theguardian.com/technology/2019/apr/04/ online-harms-white-paper-regulation-without-killing-innovation

Карпушин Григорій Леонідович,

аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ЗБІР ЗА МІСЦЯ ДЛЯ ПАРКУВАННЯ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІЛЬГОВОГО МЕХАНІЗМУ

Вміле використання сучасного податково-пільгового механізму дозволяє досягнути балансу між публічними та приватними інтересами в сфері оподаткування. Саме завдяки цьому інструментарію досягається компро- міс між індивідуальними, груповими, суспільними і державними запитами. Водночас активне застосування податкових пільг є важливим координуючим фактором, що спрямований на усунення перекосів у правовому регулюванні суспільних відносин, на вирівнювання соціально-економічної структури суспільства [1, с.372]. Наведені обставини дозволяють науковцям трактувати пільговий механізм оподаткування як організуючий елемент відносин між державою та платником податку, через який реалізуються встановлені законодавством права на податкові пільги, та котрий є сукупністю принципів, форм і методів застосування і використання податкових пільг [2, с.6].

При цьому базовим елементом пільгового механізму оподаткування цілком справедливо визначається податкова пільга. Аналізована нами злагоджена динамічна система правового впливу на податкові відносини спрямована на досягнення дуалістичного конструктивного результату: з одного боку, позитивного фіскального ефекту на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях; з іншого боку, суспільно-корисного стимулювально-компенсуючого регулятивно-факультативного впливу. У цьому контексті варто згадати позицію Вишемирського М.І., який стверджував, що функціонування механізму пільг дозволяє податкам повноцінно здійснювати регулюючу і стимулюючу функції й тим самим заохочувати платників до суспільно корисної діяльності [3, с.1]. Натомість, за всієї своєї логічності, вона потребує критичної реакції, адже виокремлення поряд із регулюючою функцією стимулюючої функції (або навіть стимулюючої і дестимулюючої функцій місцевих податків і зборів 4, с.7) є доволі сумнівним. На наше переконання вони є органічними складовими регулюючої функції.

Вітчизняний законодавець визначає податкову пільгу як передбачене податковим та митним законодавством звільнення платника податків від обов'язку щодо нарахування та сплати податку та збору, сплата ним податку та збору в меншому розмірі за наявності визначений підстав (п.30.1 ст.30 Податкового кодексу України). До цих підстав віднесені особливості, що характеризують певну групу платників податків, вид їх діяльності, об'єкт оподаткування або характер та суспільне значення здійснюваних ними витрат [5]. Як бачимо, йдеться тільки про матеріальних аспект пільгового механізму в сфері оподаткування. Таким чином законотворець суттєво «збіднює» поняття податкової пільги, звужує його природні кордони, адже поза увагою залишаються процедурні аспекти зазначеного різновиду пільгування (преференції з податкової реєстрації, обліку, звітності тощо). Наведене у повній мірі стосується і правового регулювання місцевих податків і зборів (як в цілому зазначеної підсистеми податкової системи нашої держави, так і окремих податкових платежів, зокрема, збору за місця для паркування транспортних засобів).

Профільна стаття Податкового кодексу України (ст.268[1] ПК України «Збір за місця для паркування транспортних засобів») не містить спеціалізованого пункту, присвяченого пільгуванню. І це не поодинокий подібний випадок в сучасній системі оподаткування України. Скоріше зазначений підхід є правилом, ніж виключенням. Так, законодавча регламентація екологічного податку (розділ VIII ПК України) чи рентної плати (розділ IX ПК України) не містить подібних пунктів. Водночас, реально податково-пільговий механізм (у тому чи іншому аспекті) задіюється при справлянні всіх вітчизняних податкових платежів. Натомість, при формуванні відповідної законодавчої конструкції законотворець може обрати шлях деталізації пільгового механізму як на рівні

пункту (підпункту), так і на вищому рівні – на рівні статей. Зокрема, податок на доходи фізичних осіб включає ст.166 («Податкова знижка»), податок на прибуток підприємств – ст.142 («Звільнення від оподаткування»), податок на додану вартість – ст.195 («Операції, що підлягають оподаткуванню за нульовою ставкою»), ст.196 («Операції, що не є об'єктом оподаткування»), ст.197 (»Операції звільнені від оподаткування»), ст.197 («Податковий кредит»). Таке велике різноманіття використаних варіантів провокує до пропозиції щодо обрання у якості одного з векторів стратегії вдосконалення податкового законодавства нашої держави стандартизацію ПК України у відповідності до засад кодифікаційної техніки.

На цей час пільговий механізм збору за місця для паркування транспортних засобів реалізований через призму: 1) підпункту 268^1.2.1 п.268^1.2 ст.268^1 ПК України – не включає до об'єкту оподаткування площі земельних ділянок, які відведені для безоплатного паркування транспортних засобів, передбачених ст.30 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»; 2) пп.268^1.3.1 п.268^1.3 ст.268^1 – визначає не тільки максимально ставку (0,075 відсотка мінімальної заробітної плати, установленої законом на 1 січня податкового (звітного) року за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 кв. метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності), але й передбачає можливість встановлення зниженої ставки збору. До речі, встановлення граничних ставок є притаманним для податкових платежів «родинних» до збору за місця для паркування транспортних засобів. Так, граничний розмір ставки збору за парковку автотранспорту становив 3 відсотка неоподатковуваного мінімуму доходів громадян в спеціально обладнаних місцях і 1 відсоток – у відведених міс- цях [6]. Ставки збору за місця для паркування транспортних засобів згідно до першої редакції ПК України встановлювалися за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 квадратний метр площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності, у розмірі від 0,03 до 0,15 відсотка мінімальної заробітної плати, установленої законом на 1 січня податкового (звітного) року [7]. Саме така схема (встановлення мінімальної та максимальної ставок податкового платежу) на нашу думку є оптимальним варіантом. Вважаємо, що таким чином буде обмежена довільна правотворчість органів місцевого самоврядування.

До особливого аспекту правового регулювання пільгування аналізованого збору належить з'ясування специфіки його характеру. Передусім, слід зауважити, що п.7.2 ст.7 ПК України категорично відносить податкову пільгу до факультативних елементів податку («Під час встановлення податку можуть передбачатися податкові пільги та порядок їх застосування»). У

такому ж руслі розвивається і вітчизняна податково-правова доктрина. Нам найбільше імпонує позиція Криницького І.Є., який пропонує визна- чати податкову пільгу як універсальний необов'язковий елемент правового механізму податкового платежу [8, с.18–19]. До другого прояву факультативності можна віднести законодавчі приписи якими використання податкової пільги визнається правом платника податків, також до його прав віднесені відмова від її використання та зупинення використання на один або декілька податкових періодів (пп.30.3 і 30.4 ст.30 ПК України). І ще один момент. Слід враховувати й факультативність самого досліджуваного податкового платежу. Адже, місцеві ради обов'язково установлюють тільки такі місцеві податкові платежі як єдиний податок та податок на майно (в час- тині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі). Збір за місця для паркування транспортних засобів має умовно необов'язковий характер – його встановлення віднесено до повноважень місцевих рад. Таким чином, ми нарахували три прояви факультативності у контексті законодавчої регламентації аналізованого збору, він є мінімум «тричі факультативним».

Вважаємо, що правове регулювання пільгового механізму збору за місця для паркування транспортних засобів не є оптимальним і потребує суттєвого вдосконалення. Зокрема, на наш погляд, доцільно встановити у Податковому кодексі України граничні ставки зазначеного збору (максимальну і мінімальну), а також врахувати при оновленні профільного кодексу екологічну складову цього податкового платежу і встановити звільнення від збору площі земельних ділянок, які відведені для безкоштовного паркування електротранспорту.

Література:

1. Криницький І.Є. Податкові пільги // Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Т.6: Фінансове право. – Харків: Право, 2020. 616 с.

2. Таращенко В.А. Пільговий механізм оподаткування та його вплив на соціально-економічні процеси. Автореф. дис. … канд. екон. наук: спец. 08.00.08. Київ, 2014. 20 с.

3. Вишемирський М.І. Податкові пільги за податковим законодавством України. Автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Ірпінь, 2015. 20 с.

4. Вікторчук М.В. Адміністративно-правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні в умовах євроінтеграції. Автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2016. 18 с.

5. Податковий кодекс України. URL:https://www.zakon.rada.gov.ua/law/show/2755 -17/conv#n965 (дата звернення 25 лютого 2021 р.).

6. Декрет Кабінету Міністрів України «Про місцеві податки і збори». *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 1993. №30. Ст.336.

7. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2011. №13-14, №15-16, №17. Ст.112.

8. Криницький І.Є. Податкова пільга як елемент правового механізму податкового платежу. *Фінансове право*. 2012. №3. С.16 – 19.

Кірін Роман Станіславович,

провідний науковий співробітник Державної установи «Інститут економіко-правових дослідженьімені В.К. Мамутова НАН України», доктор юридичних наук, доцент

ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ У ВУГІЛЬНИХ МОНОМІСТАХ НА ПОСТКОНФЛІКТНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Для сучасної України характерним є незбалансований розвиток територій. Одночасно зі зростанням урбанізації і розвитком великих міст існують специфічні проблеми малих монофункціональних міст (далі – ММФМ),чия економічна активність пов'язана з єдиним містоутворюючим підприємством. Наразі ця проблема найбільш гостро стоїть для вугільних ММФМ на постконфліктних територіях (далі – ПКТ), що обумовлено наступними основними факторами: 1) органи виконавчої влади(далі – ОВВ) та органи місцевого самоврядування (далі – ОМС) фактично самоусунулися від виконання своїх повноважень, що вкрай негативно позначилося як на безпеці та життєдіяльності населення у цих містах і районах; 2) міста, їх інфраструктура й території зазнали негативного впливу бойових дій; 3) підприємства вугільної галузі, у переважній своїй частині, є збитковими і підлягають консервації, ліквідації чи трансформації.

Відколи розпочалася антитерористична операція (далі – АТО) на сході України (квітень 2014 р.), для позначення цієї території використовувався термін «зона конфлікту», пізніше - «зона АТО». У законодавчому полі термін «територія проведення АТО», запроваджений Законом України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» [1], розглядається як територія України, на якій розташовані населені пункти, визначені у затвердженому Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) переліку, де проводилася АТО, розпочата відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14 квітня

2014 р. № 405/2014. На виконання абз. 3 п. 5 ст. 11 «Прикінцеві та перехідні положення» зазначеного закону КМУ своїм розпорядженням [2] затвердив перелік населених пунктів, на території яких здійснювалася АТО. Іншим розпорядженням КМУ [3] були затверджені ще два переліки населених пунктів, а саме: а) населені пункти, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження; б) населені пункти, що розташовані на лінії зіткнення.

Отже, наявність в сучасній України територій, що постраждали внаслідок збройного конфлікту, актуалізувало питання регулювання відносин у сфері розвитку територій з особливими умовами. Потреба такої уваги обумовлена, перш за все, необхідністю не допустити перетворення міст ПКТ на зони слабкого економічного розвитку та соціальної нестабільності. При цьому, слід відмітити, що хоча власне поняття «ПКТ» у національному законодавстві не розкривається, його зміст походить як з вищенаведених термінів так і з поняття «район здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях» [4], що, в свою чергу, охоплюється більш широкою категорією, як то – «зона російсько-українського протистояння на Донбасі». Тобто, йдеться про частину території України з особливим правовим режимом, обумовленим проведенням на ній бойових дій. Оскільки останні наразі тривають, то ця територія диференційована на частини: а) непідконтрольну (тимчасово окуповану); б) зіткнення (розмежування, прифронтову); в) підконтрольну (звільнену, деокуповану).

Автори дослідження [5, с.492-493] пропонують розглядати ПКТ (деокуповану територію) в Україні як «частину території, на якій відбувався збройний конфлікт та яка була звільнена. Для такої території характерні дестабілізація економічної ситуації, руйнування виробничої, транспортної, енергетичної, соціальної інфраструктури, житлового фонду, відтік населення, деурбанізація та знелюднення сіл, зниження рівня зайнятості та доходів населення. Для відновлення нормального функціонування ПКТ необхідне застосування спеціальних режимів господарської діяльності. Наразі в Україні це частина території Донецької та Луганської областей, на якій з весни 2014 р. відбувався збройний конфлікт та яка була звільнена влітку 2014 р.».

Тобто, по суті, наведене визначення тісно кореспондує із таким поняттям як «депресивний регіон (депресивне ММФМ)» - територія з високим рів- нем концентрації промислово-виробничого потенціалу, сучасний стан якої є проявом кризи економіки і спаду виробництва у галузях та регіонах. І хоча ця дефініція й наведена в Основних напрямах забезпечення комплексного розвитку ММФМ (схвалені постановою КМУ від 17.03.2000 р. № 521, що втратила чинність на підставі постанови КМУ від 18.07.2012 № 750), які зараз не актуальні, проте її зміст, так само як й іншого поняття – «ММФМ -

мале місто, спеціалізацію праці економічно активного населення в якому визначають підприємства здебільшого однієї-двох профілюючих галузей економіки, що формують дохідну частину бюджету міста, забезпечують функціонування соціальної інфраструктури та інших об'єктів життєзабезпечення населення», вбачаються корисними в процесі дослідження стану та напрямів реформування організації влади в таких населених пунктах.

Законом України «Про стимулювання розвитку регіонів» [6] поняття «депресивна територія» визначено як регіон чи його частина (район чи населений пункт), що визнаються депресивними за умов та в порядку, визначених цим законом. В свою чергу, ст. 6 останнього поділяє депресивні території на такі групи: - регіон; - промисловий район; - сільський район; - місто обласного значення. Території надається статус депресивної з метою створення правових, економічних та організаційних засад для вжиття державними органами та ОМС особливих заходів для стимулювання розвитку таких територій.

Територія може бути визнана депресивною в порядку, встановленому ст. 10 цього закону, у разі якщо соціально-економічні показники її розви- тку відповідають одночасно всім умовам, визначеним відповідним пунктомч. 2 цієї статті для такої групи територій. Депресивним може бути визнано, серед іншого, населений пункт, на території якого з 1996 р. ліквідовані вугледобувні та вуглепереробні підприємства, але не були здійснені в повному обсязі заходи щодо вирішення соціально-економічних та екологічних питань, передбачені проектами ліквідації зазначених підприємств.

Процедура ініціювання, підготовки та підписання угоди щодо регіонального розвитку, а також проведення моніторингу її виконання, регламентована порядком, затвердженим КМУ [7]. Угода щодо регіонального розвитку укладається між КМУ та обласною радою відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» та інших актів законодавства з метою: – узгодження діяльності ОВВ та ОМС у сфері державного стимулювання розвитку регіонів; – реалізації міжрегіонального проекту.

В той же час, проведення у Донецькій та Луганській областях АТО засвідчило існування проблем, зумовлених нездійсненням ОМС покладених на них повноважень протягом тривалого часу. Тому, згідно із Законом України «Про військово-цивільні адміністрації» [8], для виконання повноважень місцевих ОВВ, ОМС у випадках, встановлених цим Законом, в районі відсічі збройної агресії Російської Федерації, зокрема в районі проведення АТО можуть утворюватися військово-цивільні адміністрації (далі – ВЦА).

Зокрема ВЦА району, області – це тимчасові державні органи, що здійснюють на відповідній території повноваження районних, обласних рад, державних адміністрацій та інші повноваження, визначені законом [8], до яких, у тому числі, належать: 1) підготовка та затвердження про- грам соціально-економічного та культурного розвитку відповідних

адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; 2) забезпечення збалансованого економічного та соціального розвитку відповідної території, ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів тощо. На жаль, раніше передбачені законодавством особливі режими регулювання розвитку цих міст і територій на практиці так і не запрацювали.

Натомість, нова політика регіонального розвитку ґрунтується на врахуванні під час стратегічного та просторового планування ключових викликів, які впливають на людину, інфраструктуру, економіку та навколишнє природне середовище, а також включатиме побудову культури партнерства та співробітництва, орієнтованої на взаємодію громадян та публічних інституцій щодо розвитку [9]. Порівняльна характеристика підходів до формування та реалізації окремих елементів державної регіональної політики в рамках реалізації стратегії регіонального розвитку щодо об'єктів політики свідчить про відхід від надання допомоги слаборозвиненим регіонам через фінансову підтримку та декларування депресивних територій як об'єктів політики, які де-факто не отримували допомоги, до визначення типу територій, що потребують застосування особливих механізмів та інструментів державної підтримки, а також розбудови конкурентоспроможного регіону та функціональної території шляхом залучення усіх суб'єктів розвитку та використання потенціалу ключових активів регіону/території як умови надання фінансової підтримки з державного бюджету.

Література:

1. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції : Закон України від 2 вересня 2014 р. № 1669-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text (дата звернення 09.02.2021)
2. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1275 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня 2019 р. № 28-р). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-2015-%D1%80#Text (дата звернення 09.02.2021)
3. Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення : розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 1085 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 79-р). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085-2014-%D1%80#Text (дата звернення 09.02.2021)

4. Про внесення змін до Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимча-сово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» щодо допуску дізнавачів, слідчих та прокурорів до району здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 3 листопада 2020 р. № 948-IX // Офіційний вісник України від 08.12.2020 — 2020 р., № 96, стор. 8, ст. 3089.
5. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за заг. ред.В.П. Горбуліна. – К.: НІСД, 2017. – 496 с.
6. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15#Text (дата звернення 09.02.2021)
7. Про затвердження Порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди : постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2007 р. № 751 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2012 р. № 748). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/751-2007-%D0%BF#Text (дата звернення 09.02.2021)
8. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text (дата звернення 09.02.2021)
9. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 // Офіційний вісник України від 28.08.2020 — 2020 р., № 67, стор. 315, ст. 2155.

Кльова Валерія Олегівна,
студентка 3 курсу юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
Косяченко Ксенія Едуардівна,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,кандидат юридичних наук

ПУБЛІЧНА ВЛАДА: СУТНІСТЬ ТА ОДНА З ПРОБЛЕМ ФУНКЦІОНУВАННЯ

Процес розвитку суспільної думки вказує нам на те, що аналіз правової природи влади завжди викликав певний інтерес науковців, які намагались дослідити основні особливості даної категорії та принципи функціонування. Це зрозуміло, адже без аналізу та дослідження певних форм організації влади складно зрозуміти як же функціонує суспільство, розкрити взаємодію між владою та народом.

При аналізі різних підходів до розуміння влади можна помітити, що для всіх них спільним є погляд на владу як спосіб панування однієї сили над іншою (влада природи над людиною, влада людини над природою, влада людини над людиною). Якщо вести мову про владу в суспільстві, то вона є способом підкорення поведінки людини або силам природи, або іншим людям [1, с. 78].

Розгляд даної тематики знайшов своє відображення у наукових працях таких вчених: О. Батанова, М. Байтіна, Ф. Бурлацького, В. Горшеньова, Л. Григорян, А. Дюгі, Л. Каска, А. Кім, А. Крусян, Р. Маскакова, П. Мінакова, В. Сіренка, І. Степанова, М. Теплюка, Р. Усманової, І. Фарбера, В. Халіпова, В. Чиркіна, А. Югова, О. Ющика.

Звісно, цей перелік науковців можна продовжувати безкінечно. Це можна аргументувати тим, що наука не стоїть на місці, кожен день здійснюються дослідження. Крім цього, державна влада також стрімко розвивається, що іноді і призводить до певних прогалин.

Варто відмітити, що єдиного визначення як терміну влади так і публічної влади не існує. На думку О. Ярмиш, публічна влада може здійснюватися двома шляхами – безпосередньо населенням (народом у цілому чи територіальними громадами) або через відповідні інституції, які називаються органами публічної влади. Залежно від форм публічної влади розрізняють органи державної влади і органи місцевого самоврядування [2]. М. Байтін вважає, що «політична, державна влада є різновидом суспільної, публічної влади» [3, с. 134].

В. Погорілко розглядає публічну владу як суспільно-політичну владу, народовладдя. Відповідно можна визначити основні види публічної влади:

1. Влада народу як безпосереднє народовладдя, безпосередня демократія (вибори, референдуми);

2. Державна влада – виконавча, законодавча, судова;

3. Місцеве самоврядування – місцева публічна влада, здійснювана територіальними громадами, представницькими органами місцевого самоврядування [4, с. 553].

Тому, можна сказати, що публічна влада – це вища форма влади та влади народу в цілому.

Отже, щодо виокремлення нагальних проблем, то серйозною проблемою залишається те, що українці, в цілому, все ще досить низько оцінюють ефективність інститутів громадянського суспільства (про, що можна судити за рівнем довіри громадян до них та участю в їх діяльності) та недостатньо уявляють можливості їх реального застосування. На жаль, люди мають слабке уявлення про дії громадських організацій у розвинених демократіях. А цей досвід потрібно поширювати як певну модель. Сахань О. М. зазначає, що одним із способів вирішення цієї прогалини є децентралізація, тобто передача деякої частини повноважень та функцій органам, що не підпорядковані центральній владі, а є обраними. [5, с. 138]

Кузнецов О. притримується думки, що необхідною умовою статичного розвитку суспільства є наявність особистостей, що здатні пропонувати ідеї та вміння їх втілювати у життя.

Очевидно, що функціонування публічної влади в Україні потребує комплексного реформування відповідно до загальноприйнятих європейських демократичних цінностей, принципів, зокрема децентралізації, деконцентрації, дерегулювання і субсидіарності. Принциповою теоретичною передумовою вирішення проблеми організації функціонування публічної влади в Україні буде сприяння розвиткові місцевого самоврядування на основі передання максимально можливого обсягу публічних завдань органам місцевого самоврядування та чіткого функціонального розмежування їх повноважень з повноваженнями виконавчої влади через механізм реалізації інтересів людини [5, с. 139-140].

Підсумовуючи, ми можемо зробити висновок, що єдиного розуміння публічної влади немає. Вона може виступати у таких формах, як державна влада та муніципальна влада. Щодо основних характеристик, то ми з'ясували, що публічна влада вона розвивається та функціонує у межах певних суспільних відносин, є соціальним явищем, і також, є невід'ємним атрибутом суспільства, незважаючи на етапи розвитку.

Також, ми проаналізували, що держава не може в повній мірі здійснювати свої повноважені централізовано, щодо своїх громадян, а це потребує побудови відповідних механізмів на місцевому рівні.

Література:

1. Максакова Р. М. Публічна влада: поняття, ознаки, форми. *Держава та регіони*. Серія: Право. 2015. № 3 (49). С. 78-83.
2. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні : підручник, О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. Харків: Нац. ун-т внутр. Справ. 2002. 672 с.
3. Байтин М. И. Государство и политическая власть. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1972. 239 с.
4. Політологічний енциклопедичний словник уклад. В. Л. Горбатенко; ред. Ю. С. Шемшученко та ін. Київ: Генеза. 2004. 735 с.
5. Сахань О. М. Проблеми функціонування публічної влади в Україні. *Публічна влада в Україні та конституційно-правовий механізм її реалізації: матеріали наук.-практ. конф*., Нац. акад. прав. наук України, Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування. Харків. 2011. С. 136-140.

Когут Іван Анатолійович,

студент 1 курсу магістратури юридичного факультету Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО–ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ

У зв'язку з останніми різкими змінами в суспільному житті країни, а саме це поширення коронавірусу, особливо актуальними стали питання, що стосуються системи органів охорони здоров'я та реалізують державну політику у цій сфері. Пандемія COVID-19 стала серйозним випробовуванням як для усієї світової спільноти, так і безпосередньо для України. Коронавірусна хвороба здійснила суттєвий вплив на такі важливі сфери життя суспільства, як економіка, соціальна сфера та сфера управління.

Звертаємо увагу на те, що під час поширення коронавірусу питанням, що стосуються медичної системи, почала приділятися значна увага серед науковців. Це виразилося в численних наукових працях, що стосуються актуальних питань організації та здійснення публічної влади, захисту трудових прав медичних працівників, захисту прав пацієнтів. Тому досить актуальними в сучасних умовах є дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Національної служби здоров'я України (далі – НСЗУ).

На сьогоднішній день можемо говорити про те, що держава реалі- зовує численні заходи, що мають на меті зупинити поширення хвороби,

спричиненої коронавірусом. Одним з основних елементів цих заходів повинно бути створення належної нормативно-правової бази, що не буде лише декларувати норми, а дійсно зможе бути дієвим механізмом у протидії поширенню даної хвороби. Окрім цього, обов'язковим видається чітке визначення компетенції та завдань органів, які входять до системи органів охорони здоров'я та є ключовими елементами в запровадженні та реалізації даних заходів.

Основу правового регулювання діяльності НСЗУ становить Положення про Національну службу здоров'я України, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1101 (далі – Положення) [1] та Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19.10.2017 р. № 2168-VIII [2], який визначає державні фінансові гарантії надання необхідних медичних послуг та лікарських засобів пацієнтам за рахунок коштів Державного бюджету України за програмою медичних гарантій.

Наприкінці жовтня 2017 року Парламент проголосував за Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», в якому написано про уповноважений центральний орган виконавчої влади, що має бути сформований для реалізації нової політики. Цим органом і є Національна служба здоров'я України, яка була створена 30 березня 2018 року [3]. Зазначений закон [2] визначив основні функції Уповноваженого органу (тобто НСЗУ).

Починаючи аналіз особливостей адміністративно-правового статусу НСЗУ, необхідно з'ясувати, що він собою являє. Так, НСЗУ є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення [4]. Розглянувши дане визначення, можемо побачити, що основна діяльність вказаного центрального органу виконавчої влади пов'язана саме з фінансами, які виділяються з державного бюджету для забезпечення гарантій надання необхідних медичних послуг для населення. Реалізуючи державну політику в сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення, НСЗУ використовує такий інструмент, як «програма медичних гарантій», який до цього моменту не був закріплений на законодавчому рівні в Україні та не використовувався. Сутність даної програми полягає у тому, що у ній визначений перелік медичних послуг, які можуть надаватися безкоштовно пацієнту у разі звернення до медичного закладу.

Одним з основних елементів правового статусу державного органу є його завдання. Так, Положенням визначені наступні завдання НСЗУ: 1) реалізація державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування; 2) виконання функцій замовника медичних послуг та лікарських засобів; 3) внесення на розгляд Міністра охорони здоров'я пропозицій

щодо забезпечення формування державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення [1].

Слід зазначити про те, кому саме підпорядкована НСЗУ. У п. 1 Положення зазначено, що діяльність даного центрального органу виконавчої влади спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я. Також, зазначаємо, що НСЗУ, здійснюючи свою діяльність на засадах прозорості та відкритості, відповідно до пп. 20 п. 4 Положення публікує щорічний звіт про результати діяльності, який включає результати аналізу та середньостроковий прогноз потреб населення у медичному обслуговуванні та лікарських засобах за програмою медичних гарантій, результати аналізу виконання надавачами медичних послуг договорів про медичне обслуговування населення, аналізу виконання аптечними закладами договорів про реімбурсацію, та оприлюднює інші відомості, що можуть сприяти підвищенню якості медичного обслуговування за програмою медичних гарантій, розпорядником або володільцем яких вона є, з дотриманням вимог законодавства про захист персональних даних та інформації з обмеженим доступом [1].

Досліджуючи функції НСЗУ, що закріплені в Положенні, зважаючи на їх велику кількість, можемо виділити основні з них, а саме: 1) здійснює моніторинг за потребами населення у медичних послугах та лікарських засобах; 2) розробляє проекти програм медичних гарантій; 3) надає консультації щодо підвищення ефективності роботи закладів охорони здоров'я; 4) займається роботою з договорами про медичне обслуговування населення; 5) забезпечує функціонування електронної системи охорони здоров'я (eHealth); 6) здійснює оплату за надані пацієнтам медичні послуги [1]. Ми виділили основні функції НСЗУ, окрім них даний центральний орган виконавчої влади здійснює інші функції, що визначені в чинному законодавстві.

Щодо повноважень НСЗУ, то законодавством регламентовані такі повноваження: залучати для виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань вчених і фахівців, працівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, професійних спілок медичних та фармацевтичних працівників, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками); одержувати від органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідні статистичні дані, які є необхідними для вирішення питань, що визначені в завданнях; проводити заходи з питань, що відносяться до повноважень НСЗУ; користуватися відповідними інформаційними базами органів державної влади; взаємодіяти з іншими органами, закладами охорони здоров'я, науково-дослідними інститутами для виконання покладених на НСЗУ завдань.

Повноваження НСЗУ здійснює безпосередньо та через утворені територіальні органи. Таким чином, на сьогоднішній день утворено п'ять

міжрегіональних департаментів НСЗУ (Північний, Східний, Південний, Західний та Центральний міжрегіональні департаменти Національної служби здоров'я) [5].

Положенням [1] визначено, що НСЗУ очолює Голова, який призначається та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за пропозицією Комісії з питань вищого корпусу державної служби. Він має заступників, які призначаються за тією самою процедурою, що і Голова, відповідно до законодавства про державну службу.

Аналізуючи останні новини щодо діяльності НСЗУ, слід зазначити, що на Єдиному веб-порталі органів виконавчої влади вказана інформація, що станом на 18 січня 2021 року за лікування госпіталізованих пацієнтів з COVID-19 НСЗУ виплатила 11,4 млрд грн. Тобто майже 45 тисяч грн в середньому на одного пацієнта. Пацієнт із підозрою або підтвердженим COVID-19 може отримати безоплатно за Програмою медичних гарантій у 2021 році: первинну медичну та амбулаторно-поліклінічну допомогу (тестування у сімейного лікаря, консультації щодо лікування легкої форми захворювання на COVID-19, яка лікується в домашніх умовах під наглядом сімейного лікаря); екстрену медичну допомогу у разі критичного стану (коли спостерігаються утруднене дихання, дихальна недостатність, підвищення температури вище 38° С, що погано піддається корекції, раптове погіршення стану); стаціонарну медичну допомогу (в безоплатний пакет послуг лікування пацієнтів із COVID-19 включено: тестування на COVID-19; лабораторне та інструментальне дослідження; медичну допомогу відповідно до галузевих стандартів; кисневу підтримку, інтенсивну терапію за необхідності; медикаментозну терапію та знеболення за потреби тощо) [6].

Таким чином, підсумовуючи аналіз особливостей адміністративно-правового статусу НСЗУ, можемо зробити наступні висновки. НСЗУ є центральним органом виконавчої влади, який оперує коштами державного бюджету через систему медичних гарантій; діяльність НСЗУ координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я; головною функцією даного центрального органу виконавчої влади є стратегічні закупівлі медичних послуг та ліків, укладення контрактів з медичними закладами, контроль за виконанням укладених договорів з надавачами медичних послуг для населення.

Загалом, доцільність створення такого органу, як НСЗУ не викли- кає сумнівів не тільки з огляду на вказівку на його формування в чинному законодавстві, а й з міркувань ефективного розподілу державних коштів та реалізації відповідних програм медичних гарантій, що знайдуть вираження в отриманні населенням належних, а головне доступних медичних послуг. Програма медичних гарантій загалом сприяє утвердженню таких основоположних принципів, як «гроші йдуть за пацієнтом», «пацієнт понад усе».

Зокрема, якщо говорити про нову систему, де пацієнт сам може обирати свого лікаря, то саме така система суттєво впливає на якість надання медичних послуг, а також сприяє налагодженню «терапевтичної співпраці», що є однією з функцій системи охорони здоров'я.

Література:

1. Про утворення Національної служби здоров'я України : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 р. № 1101. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#Text (дата звернення: 30.01.2021).
2. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text (дата звернення: 30.01.2021).
3. Звіт Національної служби здоров'я України за 2018 рік. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України.* URL: https://nszu.gov.ua/storage/files/zvit-2018.pdf?1611941025
4. Національна служба здоров'я України. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. URL: https://nszu.gov.ua/ (дата звернення: 28.01.2021).
5. Про погодження утворення міжрегіональних територіальних орга- нів Національної служби здоров'я : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.01.2019 р. № 18-р. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/18-2019-%D1%80#Text (дата звернення: 30.01.2021).
6. Виплати від Національної служби здоров'я. *Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України.* URL: https://www.kmu.gov.ua/news/ viplati-vid-nacionalnoyi-sluzhbi-zdorovya-majzhe-45-tis-grn-u-serednomu- na-odnogo-gospitalizovanogo-paciyenta-z-covid-19 (дата звернення: 31.01.2021).

Когут Ольга Володимирівна,

доцент кафедри права Хмельницького національного університету, кандидат юридичних наук, доцент

ДО ПИТАННЯ ПРО ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА КЕРУВАННЯ ТРАНСПОРТНИМ ЗАСОБОМ У СТАНІ СП'ЯНІННЯ

Україна прагне стати демократичною, правовою державою європейського зразка, що вимагає певних змін правової системи в цілому і, відповідно, адміністративного та кримінального права як її складової. Серед основних сфер реформування адміністративного права особливої уваги заслуговує адміністративно-деліктна сфера, адже її головний законодавчий акт – Кодекс України про адміністративні правопорушення [1] (далі – КУпАП) – було сформовано ще на базі Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення від 23 жовтня 1980 року. Доцільніше було б вже прийняти новий кодекс, але законодавець поки що йде шляхом «латання» старого КУпАП. Так, лише в 2020 році до КУпАП було внесено зміни та доповнення 26 (!) разів. Метою нашого дослідження є проблемні питання адміністративної відповідальності за керування транспортним засобом у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції (далі – керування транспортним засобом у стані сп'яніння).

Як свідчить судова статистика, керування транспортним засобом у стані сп'яніння є одним із досить поширених порушень правил дорожнього руху. Так, аналіз зведеного за 2019 рік звіту судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення показав, що всього було розглянуто 657 185 справ про адміністративні правопорушення, з них за ст.130 КУпАП – 109 678 справ [2] (що складає майже 17% від всіх розглянутих справ). Враховуючи небезпечність цього правопорушення, законодавець прагне вдосконалити існуючу систему відповідальності. Так, 22 листопада 2018 року було прийнято Закон України № 2617-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» [3] (далі – Закон № 2617-VIII), яким з 1 січня 2020 року мав бути запроваджений інститут кримінальних проступків, і таким кримінальним проступком мало стати, зокрема, і керування транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції. Цим законом, дії, які раніше підпадали під ознаки адміністративного правопорушення, були криміналізовані шляхом доповнення Кримінального кодексу України (далі – КК України)

статтею 2861. Правда, 3 грудня 2019 року введення в дію цих змін було відтерміновано до 1 липня 2020 року з причини неготовності законодавчої бази та органів кримінальної юстиції до їх запровадження [4]. Але після 1 липня 2020 року однозначності щодо віднесення керування транспортним засобом у стані алкогольного сп'яніння до кримінального проступку немає. Причина полягає у тому, що 17 червня 2020 року було прийнято Закон України № 720-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв`язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень»» [5] (далі – Закон № 720-IX), яким було виключено з Закону № 2617-VIII вищезазначені зміни до КУпАП та КК України (пункт 117 розділу 1).

Логічно виникає питання – за яким кодексом (КУпАП чи КК України) повинні сьогодні відповідати водії транспортних засобів за керування в стані сп'яніння? Судова практика неоднозначна. Так, судді за дії, які підпадають під ознаки ст. 130 КУпАП, вчинені після 3 липня 2020 р., в одних випад- ках, закривають адміністративне провадження з підстав, передбачених п.1 або п. 6 ст. 247 КУпАП, в інших – притягують осіб до адміністративної відповідальності за ст. 130 КУпАП [6], керуючись нормами Закону № 720-IX. Немає однозначної відповіді і серед науковців та практиків. Така плутанина у законодавстві викликана, на нашу думку, поспішністю у прийнятті законодавчих змін, недотриманням юридико-технічних правил при їх прийнятті, відсутністю окремого закону, який би врегульовував порядок нормотворчої діяльності (хоча відповідні законопроекти існують давно, 20 травня 2011 року один з них було навіть прийнято в першому читанні, а 5 листопада 2020 року на сайті Мінюсту з'явилось повідомлення про проведення електронних консультацій з громадськістю щодо проекту Закону про нормативно-правові акти [7]). А за відсутності єдиного законодавчого порядку розроблення, прийняття та набрання чинності нормативно-правовими актами, висловимо власну думку щодо досліджуваного питання.

Згідно розділу II Закону № 720-IX, він набирає чинності з дня набрання чинності Законом № 2617-VIII. Але опубліковано було Закон № 720-IX лише 3 липня 2020 року, тобто вже після набрання чинності Законом № 2617-VIII. Відповідно до конституційних положень, закон не може набути чинності раніше дня його опублікування. Також зазначимо, що 19 травня 2020 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури внесення змін» [8], яким було доповнено ст. 2 КУпАП та ст.3 КК України відповідними положеннями про те, що зміни до законодавства України про адміністративні правопорушення та про кримінальну відповідальність можуть вноситися виключно законами про внесення змін саме до цих Кодексів. Звернення до офіційного сайту

Верховної Ради України показує, що зміни до цих кодексів не внесено, і статті 130 КУпАП та 2861 КК України викладені в редакції Закону № 2617-VIII.

Тому, на нашу думку, керування транспортними засобами в стані сп'яніння поки що залишається кримінальним проступком. Хоча можуть відбутися і зворотні зміни, адже 13 липня 2020 року Верховна Рада ухвалила у першому читанні законопроект № 2695 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» [9]. Запропоновані цим законопроектом зміни стосуються і ст.130 КУпАП, зміст якої пропонують викласти приблизно у тій же редакції, що існувала до 1 липня 2020 року, правда з посиленням адміністративних стягнень.

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що необхідно врегулювати описану проблему шляхом внесення змін до відповідних положень КУпАП та КК України, а до законодавчого вирішення цього питання Верховному Суду доцільно узагальнити неоднозначну судову практику та сформулювати правову позицію у питаннях відповідальності за керування у стані сп'яніння. Також доцільним вважаємо і прийняття окремого закону, який би врегулював нормотворчу діяльність та закріпив умови вирішення юридичних колізій, наявних у правовій системі.

Література:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. № 8073-X. *Верховна Рада. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text
2. Звіт судів першої інстанції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення (зведений за 2019 рік). *Судова влада України.* URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2019
3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22 листопада 2018 року. *Верховна Рада. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#Text
4. Про внесення зміни до розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень»: Закон України від 3 грудня 2019 року № 321-IX. *Верховна Рада. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-20#n2
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв`язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій

кримінальних правопорушень»: Закон України від 17 червня 2020 року № 720-IX. *Верховна Рада. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-20#Text
6. Сергій Бережний. Актуальні питання застосування положень статті 130 КУпАП щодо керування транспортними засобами особами, які перебувають у стані сп'яніння. URL: https://court.gov.ua/press/point/1026250/
7. Про нормативно-правові акти: проект закону № 7409 від 1 грудня 2010 року. *Верховна Рада. Законотворчість.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=39123
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури внесення змін: Закон України від 19 травня 2020. *Верховна Рада. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/619-20#Text
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху: проект закону №2695 від 27 грудня 2019 року. *Верховна Рада. Законотворчість.* URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67814

Кожушко Олена Олегівна,

доцент кафедри правових та інформаційних технологій Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна»,

кандидат юридичних наук

АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА: РОЗВИТОК, СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Поняття адміністративної процедури для вітчизняного законодавства є відносно новим. Аналізуючи адміністративне законодавство України, можна з впевненістю стверджувати, що саме процедурна частина є найменш розвиненою у ньому.

У правовій науці зустрічається використання певного розмаїття визначень «адміністративна процедура» із певним уточненням деяких ознак. Так, наприклад, В. П. Тимощук робить уточнення, що це порядок діяльності уповноважених адміністративних органів, спрямований на прийняття адміністративних актів або укладення адміністративних договорів, А. М. Школик зазначає, що це порядок, закріплений нормами адміністративного права, вчинення дій органами публічної адміністрації.

Узагальнюючи наявні визначення, можна констатувати, що ознаками

адміністративних процедур є: регламентація нормами адміністративного права, публічний (офіційний) характер, індивідуальний характер (спрямована діяльність на вирішення індивідуальних адміністративних справ стосовно фізичних та юридичних осіб) [1, с. 221].

Одне із ключових місць у комплексному розумінні суті адміністративної процедури посідають принципи, за якими вона здійснюється - верховенства права, рівності перед законом, обґрунтованості та визначеності, неупередженості адміністративного органу, а також варто враховувати гуманістичну (особистісну) спрямованість, направленість на забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів осіб, в тому числі і у відносинах із публічною адміністрацією тощо.

Про необхідність прийняття єдиного нормативно-правового акту, який би детально регламентував процедуру управлінської діяльності державних органів та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із державою говориться вже давно. Робота така велась вже досить тривалий час, і продовжується наразі. Нормотворчій практиці відомий Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 р., який був відкликаний 11.03.2010 р. На офіційному веб-порталі Верховної Ради України можна зустріти інший Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 03.12.2012 р. Цей проект також був направлений на врегулювання відносин державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з фізичними і юридичними особами щодо прийняття адміністративного акта та його виконання. В пояснювальній записці до проекту розробниками зазначено, що в адміністративному законодавстві України саме процедурна частина є найменш розвиненою, тому прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України дозволить вперше на законодавчому рівні врегулювати всю сукупність багатоманітних відносин між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і фізичними та юридичними особами, дозволить зробити діяльність органів влади впорядкованою, а становище приватних осіб – захищеним. Проте 02.12.2012 р. і цей Проект було відкликано. Тобто, очікуваного прийняття єдиного кодифікованого нормативно-правового акту, який би врегулював особливості здійснення адміністративних процедур, не відбулося.

В травні 2020 р. Кабінет Міністрів України схвалив проект Закону України «Про адміністративну процедуру», розроблений Міністерством юстиції. Законопроект має стати рамковим нормативно-правовим актом,що запровадить якісно новий рівень законодавчої регламентації процедур управлінської діяльності державних органів та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із державою.

Проектом Закону запропоновано визначити суб’єктний склад адміністративного провадження, правовий статус адміністративного органу, склад

та правовий статус учасників адміністративного провадження та осіб, які сприяють розгляду адміністративної справи.

Однією з новацій є врегулювання питання реалізації механізму публічного правонаступництва внаслідок припинення первісного адміністративного органу або внаслідок повного чи часткового припинення його адміністративної компетенції.

Крім того, законопроект регламентує порядок подання та реєстрації заяви, форми заяви та вимог до її змісту, обов'язки адміністративного органу, порядок залучення до участі в адміністративному провадженні адресата та заінтересованих осіб тощо. У проекті Закону визначаються питання щодо прийняття рішення у справі, форми адміністративного акта, змісту адміністративного акта, набрання чинності адміністративним актом, порядку доведення до відома адміністративного акта, умови нікчемності адміністративного акта, визначається порядок відкликання або визнання акта недійсним, встановлюється можливість перегляду адміністративного акта за нововиявленими обставинами тощо. В окремий розділ виділено адміністративне оскарження. Суб'єктом розгляду скарги, відповідно до законопроєкту, є адміністративний орган вищого рівня, а також може бути комісія, утворена адміністративним органом для розгляду скарг. Також встановлюються порядок виконання адміністративного акта, порядок обчислення строків в адміністративному провадженні та строки вирішення (перегляду) справи.

Отже, можна зазначити, що цей законопроект – це єдині чіткі та зрозумілі правила дій при прийнятті рішення органу влади про права та обов'язки фізичних та юридичних осіб [2].

Підсумовуючи, слід зазначити, що прийняття єдиного адміністративно-процедурного нормативно-правового акту може стати прогресивним кроком з оновлення адміністративно-процедурного законодавства України, цілеспрямованим на впровадження нової ідеології функціонування органів влади як діяльності щодо забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів приватних осіб.

Література:

1. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
2. Мін'юст: Законопроект «Про адміністративну процедуру» врегульо- вує відносини держави з фізичними та юридичними особами. URL: https://minjust.gov.ua/news/ministry/denis-malyuska-zakonoproekt-pro-administrativnu-protseduru-vregulovue-vidnosini-derjavi-z-fizichnimi-ta-yuridichnimi-osobami (дата звернення 08.02.2021 р.).

Колякіна Віолетта Олександрівна,
студентка 4 курсу
Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти
Національного університету «Львівська політехніка»

БАНКІВСЬКА ТАЄМНИЦЯ ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД ІНФОРМАЦІЇ В ДІЯЛЬНОСТІ ФІНАНСОВОЇ УСТАНОВИ

Банківська діяльність є фундаментальною для держави. У всіх державах банківська система відіграє провідну роль, тому її порівнюють з «кровоносною системою» економіки держави. В умовах сьогодення важко уявити життя без банківських операцій, які нас супроводжують щодня: відкриття рахунків, здійснення переказів коштів, оплата банківською карткою тощо.

Перш за все, розкриємо поняття інформації. Отже, відповідно до вітчизняного чинного законодавства, інформація – це будь-які відомості або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [1]. Також у законодавстві визначено правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації першочерговим принципом інформаційних правовідносин.

Усій без винятку інформації характерні такі властивості: предметна невідчужуваність від її володільця; можливість існування та перетворення на самостійний об’єкт відносин; розповсюдження в необмеженій кількості екземплярів без зміни її змісту, тобто цитування; можливість її поширення лише за допомогою матеріального носія; існування у вигляді документа на паперовому або електронному носієві.

Своєю чергою, банківська таємниця – це інформація щодо діяльності та фінансового стану клієнта, яка стала відомою банку у процесі обслуговування клієнта та взаємовідносин з ним чи третім особам при наданні послуг банк [2]. Відповідно банківською таємницею є відомості про рахунки клієнтів, а також кореспондентські рахунки у Національному Банку України; певні операції, які проводились на користь чи за дорученням клієнта, здійснені ним угоди; фінансово-економічний стан клієнта; система охорони банку і клієнтів; інформація про організаційно-правову структуру юридичної особи, яка є клієнтом банку, її керівників, а також напрями її діяльності; відомості, які стосуються комерційної діяльності клієнтів або комерційної таємниці, будь-якого проекту, винаходів, зразків продукції; інша комерційна інформація; інформація щодо звітності по окремому банку, за винятком тієї, що підлягає опублікуванню; коди, які використовуються банками для захисту інформації; інформація про фізичну особу, яка має намір укласти договір про споживчий кредит, отримана під час оцінки її кредитоспроможності.

А. І. Сирота вважає, що категорія «банківська таємниця» є комплексним правовим явищем, основу якого становлять три елементи: по-перше, це інформація щодо клієнта, яка стала відомою банку у процесі його обслуговування; по-друге, це інформація певного змісту, який визначається законом; по-третє, це один з видів правового режиму інформації з обмеженим доступом [3, с. 13].

Щодо розкриття банківської таємниці, то це явище може відбуватись у двох правових формах. По-перше, це адміністративна форма, яка реалізується на вимогу компетентних осіб, які зазначені у законі, самим банком і без попереднього звернення до суду. По-друге, судова форма, яка надається самим банком, але вже на вимогу суду або за його рішенням. Також на вимогу суду банківська таємниця розкривається у двох випадках: 1) суддею одноособово з дотриманням режиму секретності; 2) судом при розгляді справи у господарському, адміністративному, кримінальному та цивільному судочинстві. Це має місце коли суд вирішує питання про забезпечення доказів, витребування доказів. Відповідно судом постановляються процесуальні ухвали для розкриття банківської таємниці.

Водночас виникає проблемне питання щодо територіальної підсудності: чи можуть заяви про розкриття банком інформації, яка містить банківську таємницю, надходити до суду не тільки за місцезнаходженням банку, але і за місцезнаходженням його філії або відділень, які обслуговують юридичну особу, щодо якої вимагається розкриття такої інформації? Судова практика показує, що районні суди розглядають заяви про розкриття банківської таємниці як за місцезнаходженням банку, так і за місцезнаходженням їх філій. Відповідно заяви про розкриття банком інформації, яка містить банківську таємницю, можуть надходити до суду не тільки за місцезнаходженням банку, а й за місцезнаходженням його філій, якщо він обслуговує юридичну чи фізичну особу щодо якої вимагається розкриття такої інформації.

Також право на розкриття інформації, яка містить банківську таємницю мають органи прокуратури України, Служба безпеки України, Державне бюро розслідувань, Національна поліція України, Національне антикорупційне бюро України, Антимонопольний комітет України, однак за умови, що вони надішлють письмову вимогу. Крім них, право на отримання такої інформації мають: центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів; органи державної виконавчої служби; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку; Національне агентство з питань запобігання корупції; Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, – у випадках встановлених законом.

Цікавий приклад щодо охорони інформації, яка є банківською таємницею, наводить Д. С. Савченко. Вона зазначає, що у законодавстві Швейцарії максимально жорстка валютна сфера, в результаті чого Швейцарія стала єдиною країною у світі, яка спроможна виявити нелегальні активи і репатріювати їх. Сьогодні про застосування таких методів впливу, як арешт рахунка або інформування правоохоронних органів з ініціативи швейцарських банків, поки що не відомо. Проте банк, який береже свою репутацію, просто припинить співпрацю з ненадійним клієнтом і запропонує йому забрати свої гроші, тоді як банкір, який розкриє відомості про клієнта без його згоди, – потрапить до в'язниці. Швейцарський закон чітко розмежовує поняття «ухилення від сплати податків» (неповідомлення відомостей про доходи або майно у податковій декларації) та «податкове шахрайство» (фальсифікація документів). Отже, швейцарським законодавством регламентовано надійну та єдину в світі найсуворішу систему охорони таємниці банківських вкладів та захисту банківської таємниці. У Сполучених Штатах Америки, навпаки, закон про таємницю вкладів полегшує контролюючим органам доступ до банківської інформації. Так, за цим законом фінансові установи мають право надавати дані на запити правоохоронних та податкових органів, а інформація про транзакції, які здалися спеціалістам банку підозрілими, має передаватися у центральний електронний архів Financial Crimes Enforcement Network, до якого мають доступ ФБР, ЦРУ, Агентство по боротьбі з наркотиками, митне та податкове відомства [4, с. 387].

Узагальнюючи, зазначимо, що банківська таємниця – це відтворена на паперовому або електронному носієві інформація, яка має законодавчо обмежений доступ, зберігає про своїх клієнтів будь-які відомості, отримані фінансовою установою у процесі безпосереднього здійснення нею своєї діяльності, таємницю яких фінансова установа зобов'язана забезпечувати з метою захисту інтересів клієнтів відповідно до чинного законодавства. Водночас видається, що національне законодавство, яким регламентовано норми щодо банківської таємниці в діяльності фінансової установи, сьогодні має вагоме значення для розвитку цього правового інституту.

Література:

1. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text.
2. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text.
3. Сирота А. І. Банківська таємниця як правова категорія. *Фінансове право*. 2013. № 1. (23). С. 11–13.
4. Савченко Д. С. Світові тенденції до захисту банківської таємниці в контексті формування інформаційного суспільства. *Молодий вчений.* 2017. Вип. 8 (48). С. 384–389.

Комзюк Володимир Трохимович,

професор кафедри державно-правових дисциплін Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького,

доктор юридичних наук, доцент

Комзюк Анатолій Володимирович,

студент 3 курсу навчально-наукового інституту економіки і права Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького

ЩОДО ПІДСТАВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Питання підстав адміністративної відповідальності має надзвичайно важливе значення як для теорії адміністративного права, так і для практичної реалізації цього виду юридичної відповідальності як основного охоронного інституту не тільки адміністративного права, а й всієї правової системи України. Дослідженню даної проблематики в тій чи іншій мірі присвятили свої праці багато науковців, зокрема, В.Б Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, С.В. Ващенко, В.М. Гаращук, Є.В. Додін, Т.О. Л.І. Калєніченко, Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.М. Музичук, В.Я. Настюк, В.Г. Поліщук, Д.В. Приймаченко, В.К. Шкарупа та інші, але питання підстав адміністративної відповідальності залишається актуальним і надалі, оскільки немає єдності думок вчених щодо виду і сутності даних підстав.

Як вказують науковці, з точки зору етимології термін «підстава» означає причину, достатній привід, які виправдовують що-небудь [1, с. 25]. Як зазначає Л. Калєніченко, «в юридичній науковій літературі підстави юридичної відповідальності традиційно визначають як сукупність обставин (умов), за наявності яких юридична відповідальність стає можливою. Саме від чіткості та конкретики визначення підстав юридичної відповідальності на законодавчому рівні певною мірою залежать ефективність і результативність юридичної відповідальності як гарантії реалізації права, забезпечення режиму законності та правопорядку в державі й суспільстві» [2, с. 20]. Отже, поняття підстав адміністративної відповідальності можна визначити як причину, достатній привід для застосування її заходів, сукупність умов, за наявності яких стає можливою адміністративна відповідальність. Щоб визначити підстави адміністративної відповідальності, необхідно проаналізувати праці різних вчених з цього питання і на їх основі вже формувати власну думку. Як було сказано, в юридичній науковій і навчальній загальнотеоретичній літературі немає єдності авторів в поглядах стосовно необхідних підстав юридичної відповідальності. Різноманіття існуючих точок зору можна роз-

ділити на вузький та широкий підходи. Обидва ці підходи є близькими за

сутністю та змістом. Прихильники вузького підходу зміст фактичної підстави юридичної відповідальності пов'язують із тріадою її складових (фактичною, юридичною, процесуальною), а прихильники широкого підходу виокремлюють їх нарізно. Як вважає Л. Калєніченко, спираючись на те, що, з одного боку, юридична та процесуальна підстави є складовими фактичної підстави юридичної відповідальності у вузькому підході до їх розуміння, а з іншого – юридична (нормативно-правова, нормативна, правова) і процесуальна підстави є окремими самостійними підставами юридичної відповідальності за широкого підходу, то слід окремо охарактеризувати фактичну, юридичну (нормативно-правову, нормативну, правову) та процесуальну підстави юридичної відповідальності [2, с. 21].

В. Колпаков у підручнику «Адміністративне право України» зазначає, що «реальна юридична відповідальність настає за наявності трьох під- став – нормативної, складовою частиною якої є норма, що закріплює склад; фактичної (правопорушення); процесуальної (правозастосовчий, юрисдикційний акт» [3, с. 292].

На думку інших авторів, «про підстави адміністративної відповідальності прийнято говорити в двох аспектах. По-перше, в загальному нормативному плані, тобто про сукупність правових норм, відповідно до яких вона встановлюється і застосовується… По друге, про фактичні підстави адміністративної відповідальності говорять в кожному конкретному випадку її застосування. Тут підставою, як правило, є вчинення особою особливого виду правопорушення – адміністративного» [1, с. 25].

Автори підручника «Адміністративне право України» за загальною редакцією Т. Коломоєць вказують: «У теорії адміністративного права виділяються такі види підстав адміністративної відповідальності: фактичні (вчинення особою особливого виду правопорушення – адміністративного (тобто наявність ознак такого правопорушення); юридичні (наявність у діях особи юридичного складу правопорушення – суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони); процесуальні (наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності)» [4, с. 181].

Такої ж думки дотримуються і автори підручника «Курс адміністративного права України» за загальною редакцією В. Коваленка, які крім того акцентують, що «можливість притягнення до адміністративної відповідальності виникає за наявності усіх трьох перелічених підстав, якщо хоча б одна з підстав є відсутньою, то притягнути до адміністративної відповідальності суб'єкта, який вчинив протиправне діяння, неможливо» [5, с. 312].

Але найбільш прийнятною і чіткою щодо підстав адміністративної відповідальності, на нашу думку, є позиція авторів навчально-методич- ного посібника «Митне право України», де вони, розглядаючи підстави

адміністративної відповідальності за порушення митних правил, підкреслюють, що «аналіз ознак адміністративної відповідальності за порушення митних правил дозволяє виділити три підстави, наявність яких може потягти за собою цей вид відповідальності: нормативна підстава, тобто наявність системи норм права, що встановлюють адміністративну відповідальність і регулюють її; фактична підстава, якою є протиправне, винне діяння особи, що порушує правові приписи у сфері митної діяльності, тобто порушення митних правил; процесуальна підстава – правозастосовний акт уповноваженого органу щодо накладення стягнення на конкретну особу за конкретне порушення митних правил. Для настання реальної відповідальності необхідно, щоб в наявності були всі три підстави і саме в такій послідовності» [6, с. 242].

Як бачимо, більшістю науковців виділяється три підстави адміністративної відповідальності – нормативна, фактична і процесуальна, при цьому зміст, сутність кожної з підстав науковцями розкривається не дуже чітко і досконало, тому вважаємо за необхідне надати власне тлумачення кожної з цих підстав. Нормативною підставою (від слова «норма») адміністративної відповідальності є норми адміністративного права (матеріальні і процесуальні), якими визначено і закріплено поняття та склади адміністративних правопорушень, встановлена адміністративна відповідальність за них, визначені система адміністративних стягнень і суб'єкти відповідальності, а також порядок притягнення до відповідальності і органи, уповноважені застосовувати заходи адміністративної відповідальності. Ці норми закріплені в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Митному кодексі та інших законах, які визначають склади адміністративних правопорушень і адміністративну відповідальність за них, вони і є нормативною підставою. Фактичною підставою є вчинення адміністративного правопорушення, тобто реального протиправного діяння, що містить склад адміністративного правопорушення. Очевидно, що якщо протиправне діяння не вчинено, то не може бути ніякої відповідальності. Законодавець у статті 9 КУпАП закріплює, що «адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність» [7]. Нормативного визначення поняття складу адміністративного правопорушення не існує, а в теорії адміністративного права під ним розуміється сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких відповідне протиправне діяння визначається як адміністративне правопорушення (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона правопорушення). Процесуальною підставою адміністративної відповідальності є індивідуальний юрисдикційний правозастосовний акт (постанова, рішення) про притягнення особи до

адміністративної відповідальності, винесений уповноваженим органом або посадовою особою щодо конкретної особи у відповідній справі про адміністративне правопорушення. І ми згодні з науковцями, що адміністративна відповідальність може наступати лише за наявності всіх трьох цих підстав.

Таким чином, нами визначені підстави адміністративної відповідальності, розкрита їх сутність і констатовано, що адміністративна відповідальність може наступати лише за наявності всіх трьох підстав – нормативної, фактичної і процесуальної.

Література:

1. Ващенко С.В., Поліщук В.Г. Адміністративна відповідальність: навчальний посібник. Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 2001. 142 с.
2. Л.І. Калєніченко. Загальнотеоретична характеристика підстав юридичної відповідальності. *Право і безпека*. 2016. № 4 (63). С. 20-24.
3. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ, 1999.736 с.
4. Адміністративне право України : підручник. Вид. 2, змін. і доп. За заг. ред. Т.О. Коломоєць. Київ, 2012. 528 с.
5. Курс адміністративного права України : підручник. В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. За ред. В. В. Коваленка. Київ, 2012. 808 с.
6. Митне право України: навч. Посібник. За заг. ред. В.В.Ченцова. Київ, 2007. 328 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс від 07.12.1984 р. № 8073-X / *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text (дата звернення – 15.02.2021).

Корнева Тетяна Володимирівна,

доцент кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права Національного університету водного господарства та природокористування, кандидат юридичних наук

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОФІЛАКТИКИ ПОРУШЕНЬ МИТНИХ ПРАВИЛ

Проблема профілактики порушень митних правил не випадково актуалізується в умовах сучасної економічної кризи. Головними завданнями, які найчастіше постають перед митними органами України в процесі розроблення системи попередження загроз митній безпеці, науковці називають

такі: запобігання зростанню обсягів контрафактних товарів; боротьба з контрабандою, митними правопорушеннями, відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом; здійснення контролю за переміщенням валютних та культурних цінностей під час перетину ними митного кордону держави; застосування тарифних та нетарифних заходів; контроль за правильністю визначення бази оподаткування та повнотою сплати митних та інших обов'язкових платежів; взаємодія з іншими правоохоронними та контролюючими органами з метою попередження порушень чинного законодавства, що можуть призвести до значної шкоди національним інтересам; боротьба з корупцією, яка тягне за собою зменшення обсягів тіньового сектору та чорного і сірого імпорту [1].

Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій в рамках реалізації проекту Підтримка Громадської Ініціативи «За чесну та прозору митницю» за фінансової підтримки Європейського Союзу, МФ «Відродження» та Atlas Network в 2020 році було проведено дослідження серед 1045 підприємств-учасників зовнішньоекономічної діяльності щодо спрощення процедур торгівлі в Україні: контрабанда та «сірий імпорт», корупція на митниці. Основні результати викладені у короткому звіті.

За оцінками респондентів, в середньому частка «сірого імпорту» на ринку складає 24,2% у 2020 році. Для усунення «сірого імпорту» з ринку опитані найчастіше пропонують спростити та здешевити митні процедури. На другому місці серед запропонованих заходів – створення системи контролю за товарами від імпорту до продажу. Більш, ніж ¾ опитаних підтримують криміналізацію контрабанди товарів комерційного призначення, однак переважно пропонують ввести кримінальну відповідальність без позбавлення волі: цей варіант підтримують удвічі більше респондентів (53,2%), ніж кримінальну відповідальність з позбавленням волі (26,2%). Лише 15% респондентів виступають проти криміналізації контрабанди. Більше половини респондентів вважають за потрібне ввести кримінальну відповідальність за усі товари, ввезені з порушенням митних правил [2].

На нашу думку, саме профілактика митних правопорушень є важливим напрямом протидії економічним злочинам, в тому числі і контрабанді. Комплексне дослідження поняття й особливостей профілактики митних правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності держави є важливою передумовою пошуку шляхів удосконалення цілого адміністративно-правового механізму охорони прав і інтересів юридичних та фізичних осіб та розв'язання наявних у митній справі проблем. Профілактичні заходи сприяють не тільки виявленню правопорушень, а і встановленню й усуненню причин, що їм сприяють.

Аналіз законодавчих змін до Митного кодексу України від часу його прийняття свідчить про існування проблем його застосування в митній практиці.

Змінами, внесеними протягом 2013-2020 років сорока шістью законами, було неодноразово «вдосконалено» окремі положення Митного кодексу, через що складно дати однозначну відповідь бізнесу і громадянам на запитання про те, чи відповідає митне законодавство у такій динаміці спрощенню та гуманізації митних процедур. Крім того, чи свідчить плинність внесених змін про підвищення ефективності здійснення митного контролю в Україні та про наближення його до європейських стандартів і міжнародних принципів у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

У 2019-2020 роках суди поступово почали відходити від виключно «фіскальної» позиції минулих років і в деяких поширених проблемних питаннях (зокрема щодо визначення митної вартості товарів) стали приймати рішення на користь платника податків, як це і передбачено законами. При розгляді справ судами також почав у повній мірі використовуватись принцип судочинства відповідно до якого тягар доведення правомірності рішення у суді про донарахування митних платежів покладається на митний орган, а не на платника податків. Ці та інші позитивні тенденції відображені в судо- вих рішеннях. Загалом за чотири роки проведення опитування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, 2020 рік став найуспішнішим для тих, хто скаржився на дії митниці. Оскарження дій митних органів був частково або повністю успішним для майже 88% підприємств, які мали такий досвід. Це найбільша частка за 4 хвилі опитування Інститутом економічних досліджень та політичних консультацій з 2016 року.

Попередження митних правопорушень є одним з головних завдань митних органів та їх посадових осіб, отже вони в своїй профілактичній діяльності повинні спиратися на знання причин та умов, що сприяють вчиненню порушень митних правил, основних тенденцій їх поширення, у повному обсязі здійсню¬вати організацію та проведення спеціальних заходів із запо¬бігання та протидії незаконному переміщенню товарів і тран¬спортних засобів комерційного призначення.

Протягом 1994-2020 років в митних органах України відбувалося застосування новітніх інформаційних технологій, вдосконалення вже існуючих побудованих автоматизованих систем та розвиток власних інформаційних ресурсів. В результаті створено центральну базу даних електронних копій вантажних митних декларацій, автоматизовано процеси контролю доставки вантажів та митного оформлення, тощо. Головною подією 2019 року стало запровадження Особистого кабінету на порталі «Єдине вікно для міжнародної торгівлі». Кабінет став потужним засобом електронного спілкування бізнесу та громадян з митницею. Різного роду довідкова інформація, інтегрований митний тариф, реєстри, подача митних декларацій на автомобілі громадян, кілька видів електронних заяв, одна з перших в світі електронна система верифікації сертифікатів походження товарів. Всеохоплююча

комп'ютеризація митної діяльності під час обробки всього масиву інформації є ключовим елементом попе-редження і виявлення митних правопорушень

Підсумовуючи викладені підходи до висвітлення проблеми профілактики порушень митних правил в Україні, варто наголосити, що автори переважно зосереджують увагу на попереджувальних заходах, що саме повне законодавче забезпечення, прозорість і простота процедур митного оформлення та контролю здатні запобігати порушенням митного законодавства, отож бути одними зі основних способів профілактики відповідних адміністративних проступків. Без чіткого розуміння специфіки та реального стану боротьби з митними правопорушеннями не можна розробити й необхідних засобів і важелів впливу, потрібних для забезпечення ефективного функціонування вітчизняної митниці.

Література:

1. Фень К.С. Ретроспективний огляд поняття «економічна безпека». Молодий вчений. 2016. № 2 (29). С. 98–102. URL: http://molodyvcheny.in.Ua/files/joumaE2016/2/24.pdf.
2. Звіт Інституту економічних досліджень та політичних консультацій. URL: http://tfdialogue.ier.com.ua/wordpress/wp-content/uploads/2020/12/IER_TradeSurvey_2020_Topic4_UKR_final-1.pdf

Корнута Людмила Михайлівна,

доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»,кандидат юридичних наук, доцент

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ РЕАЛІЙ НОВОЇ МОДЕЛІ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Активний розвиток сфери публічного управління а також постійне оновлення механізму правового регулювання дають постійний стимул для удосконалення системи професійного розвитку державних службовців. Загалом варто зазначити, що удосконалення та розвиток загальнонаціональної державної системи професійного розвитку, що включає підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців має здійснюватися на конституційних засадах [1], а також концептуальних положеннях, що встановлюються адміністративною реформою, а також на засадах оновленого законодавства про державну службу [2]. Запровадження

адміністративної реформи, формування на сучасних засадах механізму держави та державного апарату, розвиток державної служби органічно пов'язані з професійною підготовкою кадрів [5].

Загальнодержавна політика, що направлена на підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців має свої цілі, зміст та характерні риси єдиної системи, що має на мені постійний розвиток службовців та отримання ними тих новітніх знань, навичок та умінь котрі необхідні для якісного виконання покладених на них повноважень та виконання обов'язків. Окрім того загальнодержавна політика є єдиною системою освітньої діяльності з єдиними вимогами щодо формування змісту навчання, з мережею навчальних закладів, визначених у встановленому порядку, та зі своєю системою управління [3]. У той же час така політика має децентралізований характер та враховує як специфіку роботи органув якому працюють службовці, територіальне розташування, реформаційні процеси, що відбуваються у сфері управління тощо. Децентралізований характер організації зводиться до того, що основним суб'єктом забезпечення професійного розвитку є безпосередній керівник, такий суб'єкт має забезпечувати, організовувати та контролювати процес профільної підготовки. У той же час, у змішаній формі зацікавленість в удосконаленні професій- ної компетентності мають як суб'єкт публічної влади, так і сам службовець. Результат також потрібен обом, зокрема, сам державний орган отримує висококваліфікованого працівника, а службовець, власне, нові навички, практики та знання.

Визначаючи основні напрямки та особливості удосконалення системи професійного розвитку державного службовця, вбачається за необхідне звернутися до міжнародної практики, у першу чергу до Європейської. Так, без перебільшення можна стверджувати, що в державах-членах ЄС найбільший вплив на організацію системи професійної підготовки державних службовців справляють завдання, що стоять перед державною службою а також системою, що включає професійний розвиток державних службовців у той чи інший період їх професійної діяльності. Оскільки завдання в сучасних умовах постійних трансформацій змінюються досить часто, то змінюються і системи професійної підготовки державних службовців. Серед найважливіших з них слід назвати: 1) необхідність відповідати сучасним викликам. Глобалізація, економіка знань, намагання утвердитися на світовій арені як світовому лідеру та конкуренція за вплив на різних континентах вимагають від урядів держав-членів та їх державних служб працювати швидко та ефективно, використовувати інноваційні методи та підходи в роботі; 2) намагання сприяти реформам і модернізації держави. Водночас якщо уряди держав-членів є ініціаторами суспільних, державно-управлінських, економічних та інших реформ, то державні служби є їх виконавцями. Державні службовці

мають отримати, відповідно, підтримку і відповідну професійну підготовку, щоб гідно відповідати викликам і виконувати покладені на них завдання; 3) спроби підвищити ефективність і зменшити витрати. Ці завдання стоять на порядку денному державних служб протягом останніх 20-30 років та позначаються на системі підготовки публічних службовців. Так, у Литві певний час у зв'язку із фінансовою кризою тимчасово діяла «каскадна» система підготовки: на курси, семінари запрошували одного представника від організації, який потім повинен був поширити знання серед інших; 4) пошук оптимальних шляхів адаптації до змін. Як старі, так і нові держави-члени відчувають на собі тиск реформ і змін (демократизація, дебюрократизація, децентралізація, новий публічний менеджмент, відповідальний уряд тощо. В умовах сучасних реалій, зокрема економічної, фінансової, демографічної кризи, а також кліматичні зміни, міжнародний тероризм тощо – створюють додаткове навантаження на державних службовців. Щоб допомогти їм легше і швидше адаптуватися до змін, більшість держав-членів вводить до програм навчання курс «управління змінами»; 5) бажання посилити мотивацію державних службовців. Якісне навчання, що сприяє професійному розвитку, є додатковим стимулом, що приваблює людей на державну службу. Крім того, через навчальні програми можна змінювати ставлення державних службовців до виконання своїх обов'язків, розвинути у них ініціативність та інноваційність; 6) необхідність підвищити довіру до владних інституцій. Таке завдання стоїть перед більшістю державних служб доволі тривалий час. Через тренінги, навчальні курси можна навчити державних службовців краще представляти державу у стосунках із громадянами, більш сумлінно відповідати на їхні запити, дотримуватися кодексу належної адміністративної поведінки (етичного кодексу державного службовця); 7) наміри змінити, сформувати нову корпоративну культуру. Сьогодні для багатьох держав-членів ЄС актуальним є завдання сформувати єдиний корпус державної служби із єдиною корпоративною культурою, розвинути у державних службовців відчуття належності до державної служби Франції, Великої Британії, Нідерландів замість ідентифікації себе із окремим міністерством чи відомством [4]. Також важливим є донесення до широкого загалу державних службовців нових, інколи змінених принципів і цінностей державної служби (наприклад: відповідність принципам європейського врядування, служіння, партнерство, лідерство); 8) потреба гідно представляти країну в ЄС, на міжнародній арені. Таке завдання є більш актуальним для нових держав-членів. У дослідженнях останніх років висловлювалося побоювання, що необхідність навчити публічних службовців співпраці з ЄС, особливо взяти на себе обов'язки головування, може витіснити на задній план решту завдань професійної підготовки і підвищення кваліфікації публічних служ- бовців (наприклад, саме так експерти оцінювали ситуацію в Чехії, коли на

період підготовки до головування були згорнуті всі програми професійного навчання, крім тих, що стосувалися підготовки до головування). Визначені елементи та умови підтверджують високий рівень самої службової діяльності та високі вимоги до професійності службовців.

Також варто звернути увагу, що організація системи державної служби за посадовою чи кар'єрною моделлю великою мірою зумовлює форму системи професійної підготовки публічних службовців [6]. Кар'єрна система, що передбачає вступ на державну службу в молодому віці та перебування на ній протягом тривалого часу, приділяє більше уваги професійній підготовці публічних службовців, ніж посадова. Кар'єрна система направлена на паралельний розвиток службовця з проходженням служби. Такий розвиток має бути професійним та на постійній основі. Посадова система ж не передбачає контракту із службовцем на все життя, вони можуть приходити на державну службу для зайняття конкретної посади, а потім іти зі служби. За такої системи на відкриту вакансію відбирається особа із необхідною кваліфікацією та компетенціями. Тому у разі посадової системи організації державної служби можливо менше уваги приділяти професійному навчанню державних службовців, що, однак, при цьому не потрібно приділяти постійну увагу професійному розвитку працівників. Серед інших факторів, що «впливають на характер системи професійної підготовки державних службовців кожної окремої країни, можна назвати позицію від міжнародних організацій, діяльність яких направлена на удосконалення та розвиток публічного управління світового рівня. Зокрема це Європейська Комісія, яка розробляє програми сприяння саме для того, щоб стимулювати держав-членів, окремі професійні або суспільні групи до певних дій (наприклад формування інноваційної культури, навичок міжкультурного спілкування тощо)».

Таким чином, система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців є складовою системи державної служби, яка, у свою чергу, є складовою системи підвищення рівня професійної компетентності. Відповідно її аналіз, а також визначення напрямів модернізації і реформування не повинні розглядатися окремо від перетворень і реформ у системах державної служби і системі публічного управління. Система професійного навчання публічних службовців постійно перебуває у стані змін, що зумовлено багатьма чинниками. Держави-члени ЄС демонструють значне розмаїття в організації систем підготовки і підвищення кваліфікації публічних службовців, жодна з яких не є досконалою, і, відповідно, будь-коли може вдосконалюватися та змінюватися [2]. У той же час, зважаючи на зазначене, можна стверджувати, що інститут публічної служби в контексті професійного навчання державних службовців в Україні потребує вагомого удосконалення. Професійний розвиток державного службовця – це один із ключових факторів побудови системи адміністративних послуг на

демократичних сервісних засадах, тому від рівня законодавчого закріплення правил її реалізації залежить в цілому якість здійснення державної служби.

Література:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 20.01.2021 р.)
2. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19 (дата звернення: 20.01.2021 р.)
3. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу. Організація професійного навчання публічних службовців у країнах Європейського Союзу. Підручник. URL: https://pidru4niki.com/91566/pravo/organizatsiya_profesiynogo_navchannya_publichnih_sluzhbovtsiv_krayinah_yevropeyskogo_soyuzu (дата звернення: 20.01.2021 р.)
4. Бородін Є., Калашник Н. Роль самоосвіти у підвищенні рівня професійного розвитку державних службовців : Європейський досвід. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2012/2012_02(13)/12beised.pdf (дата звернення: 20.01.2021 р.)
5. Підготовка державних службовців : система професійного навчання. URL: https://ru.osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18354/ (дата звернення: 20.01.2021 р.)
6. Сіліна Ю. Питання підготовки державних службовців в сучасних умовах. URL: http://intkonf.org/silina-yus-pitannya-aktualnosti-pidgotovki-derzhavnih-sluzhbovtsiv-v-suchasnih-umovah/ (дата звернення: 20.01.2021 р.)

Корпан Андріана Валеріївна,

студентка 3 курсу факультету управління фінансами та бізнесу Львівського національного університету імені Івана Франка

Васьківська Катерина Володимирівна,

професор кафедри публічного адміністрування та управління бізнесом Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор економічних наук, професор

РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Функціонування органів місцевого самоврядування в умовах змін постійно піддається впливу різноманітних факторів, зумовлених зростанням конкуренції на ринку або нестабільністю політичної ситуації в країні. Це може призвести

як до позитивних, так і до негативних змін в управлінні. Забезпечення стабільності та мінімізація впливу різноманітних факторів є необхідною умовою існування кожної одиниці. Саме тому є потреба дослідження факторів, що впливають на управлінський процес, аналізу причин, що спричиняють появу негативних тенденцій та явищ у територіальному розвитку [1].

Завдання реформи: забезпечення доступності та якості публічних послуг; досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатної забезпечити доступність та якість адміністративних та соціальних послуг, що надаються цими органами; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних (самоврядних) і делегованих повноважень.

Основним завданням для втілення належного місцевого самоврядування є сталий розвиток. Головна загроза йому – слабкі інституції, які проводять програми та заходи через непрозору систему прийняття рішень. Закритий процес прийняття рішень є основою для поганого управління (mismanagement) та корупції. Тому вважається, що в процесі реалізації належного врядування завдяки побудові прозорості, підзвітності та участі всіх зацікавлених сторін у процесі прийняття рішень досягаються істотні вигоди. На цьому шляху темпи розвитку ростуть, та ведуть до активної участі та партнерства з приватним сектором, сектором громадянського суспільства та з громадою. Все це, в свою чергу, веде до сталого розвитку.

Принциповим є запитання: чи здійснює територіальний колектив і його органи окрему, відмінну від державної влади функцію контролю, чи, навпаки, вони вмонтовані в державний механізм і виконують функції органів держави. Саме тут можна виділити:

– концепція вільної громади, в т.ч. «хазяйська». Її прихильники визнають місцеве самоврядування автономною формою публічної влади, джерело якої – природне право територіальної громади. Вона виникає раніше, ніж держава, отже первинна по відношенню до неї, тому місцеве самоврядування повинно гарантуватися державою.

– державницька концепція. Згідно до неї місцеве самоврядування вважається лише однією з форм територіального управління, способом здійснення децентралізації влади на місцевому рівні, джерело якої - державна влада, а останньої - народ.

– концепція муніципального дуалізму. Це спроба поєднати два попередні підходи. Прибічники цієї теорії вважають, що місцеве самоврядування одночасно як представляє інтереси громади, так і виконує певні функції, покладені на нього державою [2].

Із врахуванням відомих проблем місцевого самоврядування України спробуємо сформулювати їх із проекцією на Чернігівську область:

– невідповідність проголошених законодавством України повноважень місцевого самоврядування їхньому реальному обсягу (фактично, шляхом ухвалення нових нормативно-правових актів останніми роками спостерігалося їхнє скорочення; в результаті виконкоми громад, за оцінкою міських голів, перетворювалися на господарські відділи місцевих адміністрацій);

– значно менша стабільність місцевих державних адміністрацій порівняно з органами місцевого самоврядування за умов домінування перших над другими об`єктивно створює підґрунтя для потенційних конфліктів;

– територіальна організація органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій не співпадає з організацією мережі територіальних органів центральних органів виконавчої влади (міжрайонні управління, утворені так, як зручно, переважно, відповідним інституціям).

Вважаємо, серед пріоритетних напрямів щодо розв'язання проблеми доцільно виділити наступні:

– запровадження обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатної забезпечити доступність та якість адміністративних та соціальних послуг, що надаються цими органами;

– створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування влас-них (самоврядних) і делегованих повноважень;

– розмежування повноважень у системі органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади на місцях на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципом субсидіарності;

– розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади;

– встановлення механізмів державного контролю за законністю рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню адміністративних та соціальних послуг;

– максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм демократії участі на місцях [3].

Отже, реформа місцевого самоврядування в Україні має орієнтуватися на європейські підходи в цілому, враховувати максимально можливо широке коло напрацювань з цього питання міжнародних інституцій та бути сумісними як з європейським правом, так і українськими традиціями місцевого самоврядування.

Література:

1. Лозінська Любов, Васьківська Катерина, Галімук Юлія. Управління економічним потенціалом підприємства сільських територіальних громадв умовах змін. *EVROPSKÝ ČASOPIS EKONOMIKY A MANAGEMENTU*. Volume 6 Issue 4. 2020. P. 89-92. URL: https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=rm&ogbl#sent/KtbxLvHPvXDDgXcvjgFpwbjsjQLWzwBLJV?projector=1&messagePartId=0.2
2. Надання пропозицій щодо Проекту "Концепція реформування місцевого самоврядуваннята територіальної організаціївлади в Україні"- Дніпровська міська рада. Дніпровська міська рада. URL: https://dniprorada.gov.ua/uk/page/nadannya-propozicij-schodo-proektu-koncepciya-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoi-organizacii-vladi-v-ukraini.
3. Казіміров Д. Щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Чернівецький регіональний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації. URL: http://cppk.cv.ua/318.php.

Костецька Тетяна Анатоліївна,

старший науковий співробітник
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук, доцент

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ ЧИННИК

Як намічено у стратегічних документах розвитку нашої держави на сучасному етапі, серед результатів впровадження процесів децентралізації та реформи системи державного управління має бути створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування), яка здатна виробляти і реалізовувати цілісну державну політику, спрямовану на суспільний сталий розвиток і адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики.

Нині, в умовах нового (другого) етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади серед головних завдань якого чітке розмежування повноважень та функцій контролю різних рівнів управління, розвиток форм місцевої прямої демократії [1], за обґрунтуванням фахівців, в Україні ще не достатньо динамічно впроваджуються новітні інформаційно-комунікативні технології, не сформована єдина системна

інформаційна стратегія органів державної влади, місцевого самоврядування.

В контексті потреби вироблення принципово нової стратегії входження українського суспільства в трансграничний простір, інтеграції у міжнародні телекомунікаційні мережі, освоєння міжнародних стандартів інформаційного обміну та захисту інформації, а ще складної ситуації, зумовленої збройною та інформаційною агресією з боку сусідньої держави, як ніколи, актуалізується теоретико-прикладна проблема розроблення нової парадигми державної інформаційної політики, її інституційного, правового забезпечення.

Зокрема, як підкреслюється, вирішення існуючих проблем ускладнюються внаслідок правового та інституційного характеру регіональної складової, а також неузгодженості реформ у різних сферах з реформуванням системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою держави [2, с.19].

В умовах децентралізації влади в Україні, які тісно взаємопов'язані із потребою здійсненням модернізації системи державного управління на національному, регіональному та місцевому рівнях, . заходи по створенню та підтримці повноцінного життєвого середовища для місцевого населення, наданню високоякісних та доступних публічних послуг, в тому числі інформаційних, задоволенню інтересів в багатьох сферах життєдіяльності на відповідній території – прерогатива місцевих органів публічної влади, посадових осіб місцевого самоврядування.

Не потрібно переконувати, що ефективне, реальне функціонування всієї системи місцевого самоврядування неможливе без забезпечення відкритості, прозорості та доступності місцевих органів публічної влади, посадових осіб, без налагодження дієвих інформаційно-комунікативних взаємозв'язків між цими органами, державними управлінськими органами та місцевими жителями (територіальною громадою), громадськістю.

Накопичений зарубіжний теоретичний та практичний досвід у здійсненні реформи публічного управління, який може стати корисним для нашої держави, і для якої, як наголошують фахівці, децентралізація влади має бути реальною й ефективною свідчить, що відповідні реформування практично неможливо здійснити без використання інформаційно-комунікаційних технологій (надалі – ІКТ), розвиток яких зумовлює суттєві зміни у принципах функціонування суспільних відносин.

Втім, слід також брати до уваги, що запровадження сучасних електронних технологій, які зумовлюють більшу прозорість, відкритість владних структур, дійсно створюють умови для розвитку демократичних процесів в суспільстві, державі, однак не гарантують повністю цього. На заваді можуть стати, зокрема, пасивне нагромадження несистематизованих відомостей, інформаційні послуги громадянам без взаємообміну, обговорення, неврахування громадської думки при прийнятті рішень органами публічної влади тощо.

Окреслена проблематика набуває якісно нового звучання у контексті пошуку дієвих шляхів суттєвих форм та методів, якісних механізмів у вирішенні існуючих завдань, що стоять перед місцевими органами публічної влади в сучасних умовах; прийняття зважених владно-управлінських рішень, впровадження контролю громадянського суспільства з метою підвищення відповідальності цих органів за результати прийнятих рішень тощо.

Втілення накреслених стратегічних. завдань актуалізує, разом з іншим, потребу формулювання науково-обгрунтованих пропозицій щодо їх реалізації, зумовлює комплексний предметний аналіз таких, зокрема, напрямів, як: 1) забезпечення відкритого характеру діяльності органів публічної влади, в тому числі, прозорості та доступності місцевих органів влади, із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій, що потребує якісно нових підходів до розуміння стратегії національної інформаційної політики, впровадження її на місцях, контролю за здійсненням, правових механізмів регулювання відповідних процесів; 2) цілеспрямована модернізація в заданому алгоритмі діяльності як уповноважених центральних органів державної влади, так і представницьких органів місцевого самоврядування – суб'єктів інформаційної політики, суб'єктів владних повноважень; розвиток інформаційних взаємовідносин, покращення взаємообміну між радами, їх виконавчими органами, посадовими особами місцевого самоврядування, державними управлінськими органами та місцевими жителями (територіальною громадою), представниками громадськісті тощо.

Сьогодні на рівні держави поставлене завдання впровадження сучасних цифрових технологій у суспільний розвиток (цифровізацію), внаслідок чого зростає питома відносин, пов'язаних з використанням електронних комунікацій. Ключовим стрижнем відповідних процесів є доцільність створення відкритого інформаційного середовища на муніципальному рівні. Складовою цього явища є законодавчо передбачена відкритість органів місцевого самоврядування, необхідна для досягнення взаємодії між місцевим населенням, територіальною громадою та місцевою владою на принципах довіри, порозуміння і ділового партнерства, як для розвитку інститутів громадянського суспільств, так налагодження якісного реального місцевого самоврядування.

Водночас інформаційна політика на місцях в деяких випадках, якщо і здійснюється, то без чіткого розуміння її суті, стратегії, Потребує підвищення якості, модернізації інформаційно-комунікаційна діяльність місцевих органів влади на основі впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, електронних комунікацій тощо.

На місцевому рівні здійснення інформаційної політики забезпечується досить розгалуженим вітчизняним (інформаційним) законодавством, що базується на конституційних положеннях щодо права кожного на інформацію, свободи думки, слова і переконань та інших, на визначених основних

напрямах державної інформаційної політики, принципах інформаційних відносин (відкритість, обов'язок суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та засоби масової інформації про свою діяльність і прийняті рішення та ін.).

Нагадаємо що за Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» (чинна редакція від 30.12.2020 р.) основними принципами місцевого самоврядування є гласність, підзвітність та відповідальність перед територіальними громадами органів місцевого самоврядування та посадових осіб (ст.4 Закона).

Інформаційно-комунікаційну складову містять також встановлене коло повноважень органів місцевого самоврядування: заснування аудіовізуальних (електронних) засобів масової інформації відповідної ради; організація недискримінаційного доступу операторів та провайдерів телекомунікацій, уповноважених ними осіб до інфраструктури об’єктів будівництва, транспорту, енергетики, кабельної каналізації електрозв’язку, будинкової розподільної мережі комунальної власності на договірній основі з підприємствами, на балансі яких перебуває ця інфраструктура; оприлюднення у мережі Інтернет геопросторових даних та метаданих, що створені за рахунок коштів місцевого бюджету, тощо.

Однак, слід сказати і про існуючі загальні недоліки положень вказаного Закона, який на сьогодні з багатьох підстав потребує оновлення, модернізації Мова йде про несистемність, фрагментарність, непослідовність регулювання відповідних інформаційно-комунікаційних відносин, встановлення засад інформаційної діяльності органів, посадових осіб місцевого самоврядування, про що неодноразово наголошували фахівці.

Загалом чинне законодавство не забезпечує системного комплек- сного врегулювання інформаційно-комунікаційних відносин в умовах реформування публічної влади і потребує оновлення, інтер грованості до міжнародно-правових стандартів.

Слід констатувати, що численні норми національного законодавстване реалізуються, в тому числі і через відсутність ефективних механізмівїх здійснення, недостатнє впровадження та застосування новітніх інформаційно-комунікативних технологій у діяльності місцевих органів та, як наголошують фахівці, небажання посадових осіб органів влади на місцевому рівні. використовувати сучасний арсенал інформаційного забезпечення серед.

Література:

1. Про затвердження плану заходів з реалізації нового етапу реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні на 2019–2021 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 січня

2019 р. № 77-р URL: kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-realizaciyi-novogo-etapu-reformuvannya-miscevogo-samovryaduvannya-ta-teritorialnoyi-organizaciyi-vladi-v-ukrayini-na-20192021-roki
2. Воротін В. Є. Інституційні зміни та окремі механізми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні в Україні. *Законодавчі аспекти модернізації механізмів публічного управління та адміністрування в Україні*. Сер.: Законодавчі аспекти державного управління та місцевого самоврядування. Вип.3. Заг. ред. Копиленка О.Л., Воротіна В.Є. К. Інститут законодавства Верховної Ради України. Вид-во «Людмила». 2019. 237 с.

Косяк Наталія Вікторівна,

аспірант кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ

ПРИЧИНИ НЕВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Базовою гарантією забезпечення прав людини, в тому числі і права на судовий захист, є неухильне виконання Україною взятих на себе зобов'язань за Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ) і належне виконання рішень ЄСПЛ. Нажаль сьогодні Україна посідає одне із перших місць як по кількості звернень так і по кількості невиконаних рішень ЄСПЛ. Це свідчить про наявність ряду проблем пов'язаних із виконанням Україною своїх зобов'язань по рішеннями ЄСПЛ, що потребують належного аналізу та вирішення.

Невиконання судових рішень є також однією із основних причин порушень ЄКПЛ з боку України. Адже, системне невиконання рішень ЄСПЛ за минулі десятиріччя обернулось для країни значною соціально-економічною проблемою. Так, згідно з офіційною статистикою Мін'юсту, у 2019 році розмір стягнутої за цей період заборгованості склав лише 20,7 млрд. грн. В той же час, нестягнутою залишилась заборгованість на загальну суму 770 млрд. грн. Загальна сума боргу, невиплаченого за судовими рішеннями складає більше однієї четвертої річного ВВП України. Це також демонструє, що реальний рівень виконання в Україні на сьогоднішній день становить 2,6% [1].

Важливо наголосити, що своїм рішенням ЄСПЛ може зобов'язати державу-відповідача не тільки виплатити установлену ним справедливу сатисфакцію, але й вжити заходи спрямовані на недопущення в подальшому таких порушень прав людини. Залишаючи за державою право вибору заходів, необхідних для виконання рішень ЄСПЛ в свою чергу Рада Європи

залишає за собою право контролю за належним його виконанням. Так, на Комітет Міністрів покладається повноваження щодо здійснення постій- ного контролю за процесом виконання рішень Європейського суду. Так, у своєму рішенні по справі «Юрій Миколайович Іванов проти України" від 15.10.2009 р. ЄСПЛ наголошує на тому, що більше ніж половина рішень, винесених Судом у справах проти України, стосуються питання тривалого невиконання остаточних судових рішень, відповідальність за які несуть органи влади України [2]. ЄСПЛ відзначив, що рішення на користь заявника не виконувались більше п'яти років. При цьому причинами таких затримок були: а) недостатність бюджетних коштів; б) бездіяльність державних виконавців; в) прогалини в національному законодавстві, через які не існувало можливості виконати рішення суду у випадках недостатності бюджетних коштів. Також ЄСПЛ звернув увагу на те, що саме такі причини є підставами невиконання багатьох аналогічних справ проти України.

У своєму рішенні від 8 червня 2009 року Комітет міністрів Ради Європи акцентує увагу на тому, що виконання рішень ЄСПЛ у 300 справах проти України здебільшого стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні остаточних судових рішень [3].

Розкриваючи зміст рішень ЄСПЛ та резолюції Комітету Міністрів Ради Європи необхідно відмітити, що за період невиконання відповідного рішення держава не вжила необхідних заходів, які б дали можливість його виконати. В подальшому було розроблено та 05.06.2012 року прийнято Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» [4] який встановив гарантії держави щодо виконання судових рішень.

Комплексне вивчення стану виконання судових рішень в Україні дозволяє виокремити низку обставин, що стоять на заваді належному виконанню судових рішень органами державної влади, зокрема і Державною виконавчою службою. Зокрема, до таких чинників можна віднести:

відсутність коштів;

ухвалення незрозумілих судових рішень;

наявність мораторіїв, які перешкоджають примусовому виконанню рішень судів;

відсутність єдиної системи електронної взаємодії між реєстрами судових рішень та автоматизованою системою виконавчих проваджень;

недостатньо захищений статус державного виконавця;

проблеми організації належної діяльності Державної виконавчої служби на місця (порушення термінів проведення опису та арешту майна, своєчасності та повноти вчинення виконавчих дій тощо);

недосконала процедура реалізації майна боржників, яке було арештованого в процесі виконавчого провадження та ін.

Ці та інші причини не виконання або неналежного виконання судових

рішень вказують на необхідність вжиття комплексних заходів як законодавчого так і організаційного характеру. Зокрема, з метою належного виконання судових рішень доречним є забезпечення більшої відкритості процедури виконання судових рішень. Питання забезпечення більшої відкритості публічної реалізації конфіскованого і арештованого державними виконавцями майна також позитивно впливатиме на виконання судових рішень.

Удосконалення потребує також і система примусового виконання судових рішень. Адже непоодинокими є випадки, коли державні виконавці в рамках виконавчого провадження намагаються виконати рішення суду, однак стикаються з обвинуваченнями у свій адрес щодо надмірного тиску на боржника. З цього приводу необхідно погодитись з О. Соломко, який наголошує на тому, що «для виконання рішення суду держава не пускає в дію всі можливості свого апарату примусу та системи санкцій, а намагається створити умови, коли у боржника прокинеться свідомість і в нього з'явиться воля виконати рішення суду» [5].

Щодо питання примусового виконання судових рішень слушною є позиція Л. Швецової, яка під час Третього щорічного форуму «Виконання рішень національних судів в Україні» наголосила, що «потрібно, нарешті, розібратися з державними боргами, скасувати мораторії (запропонувавши дієві механізми погашення боргів), а також сформувати в суспільстві нульову толерантність до тих, хто не виконує судові рішення, незалежно від того, хто є такою особою – неплатник аліментів, посадовець, держава чи бізнес» [6].

З метою вирішення проблем виконання судових рішень доцільно, на наш погляд, доцільно посилити мотивацію до добровільного виконання судових рішень шляхом запровадження певних економічних чинників. Наприклад, збільшення розміру штрафу, або навпаки його зменшення за своєчасне виконання судового рішення.

Підсумовуючи вищевикладене, необхідно вказати на те, що невиконання судових рішень значною мірою обумовлено недостатньою кваліфікацією посадових осіб. Відповідно до чинного законодавства України питання належного виконання судових рішень покладається на досить широке коло суб'єктів (главу держави, парламент, уряд та інші органи виконавчої влади, суддів, державних та приватних виконавців тощо). Особлива відповідальність у цій сфері покладається на суддів, прокурорів, державних та приватних виконавців. Адже саме вони, відповідно до чинного законодавства України, безпосередньо вживають заходи щодо справедливої сатисфакції, відновлення попереднього юридичного статусу. Ефективність їх діяльності залежить від багатьох факторів: наявність необхідних нормативно-правових актів та їх взаємоузгодженість, наявність відповідних коштів на виплати за судовими рішеннями, своєчасність документального оформлення, належна кваліфікація посадових осіб.

Вагомим кроком у напрямі з боку держави стало прийняття Кабінетом Міністрів України розпорядження від 30 вересня 2020 року № 1218-р. яким було схвалено Національну стратегію розв'язання проблеми невико- нання рішень судів, боржниками за якими є державний орган або державне підприємство, установа, організація, на період до 2022 року. У даній стратегії визначено не тільки її мету, але й стратегічні напрями Реалізації даної Стратегії. Однак, це тільки перший крок. Для її виконання та кардинального вирішення проблеми необхідні зусилля усіх – держави, її органів та посадових осіб, бізнесу, громадських організацій.

Література:

1. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про виконавче провадження» від 23.06.2020р. № 3726. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GI02510A.html
2. РішенняЄвропейського суду з прав людини у справі «Юрій МиколайовичІванов проти України»:від 15 січня 2010 р. URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_479/conv
3. Рішення Комітету Міністрів Ради Європи щодо 300 справ, які стосуються невиконання або суттєвих затримок у виконанні органами державної влади або державними підприємствами остаточних судових рішень від 8 червня 2009 р. URL: http://www.minjust.gov.ua/0/38823
4. Про гарантії держави щодо виконання судових рішень: Закон України від 05.06.2012 № 4901-VI. *Відомості Верховної Ради України*.2013. № 17. Ст.158.
5. Соломко О. Невиконання судових рішень: системна проблема для бізнесу. URL: https://thepage.ua/ua/experts/nevikonannya- sudovih-rishen-sistemna-problema-dlya-biznesu
6. Швецова Л. Виступ на третьому щорічному форумі «Виконання рішень національних судів в Україні». URL: https://hcj.gov.ua/news/slid-sformuvaty-nulovu-tolerantnist-do-nevykonannya-sudovyh-rishen-larysa-shvecova

Косяченко Ксенія Едуардівна,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ,кандидат юридичних наук

ЗАКОННІСТЬ У ПУБЛІЧНІЙ ФІНАНСОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

У сучасних умовах, пов’язаних із нестабільною фінансовою ситуацією в державі, забезпечення соціально-економічного розвитку держави та збалансування фінансування заходів, які на це спрямовані і потребують ретельного опрацювання.

З огляду на це посилюється роль публічних органів влади - носіїв податкових повноважень, які в відповідають суб'єктами як фінансового права, так і податкових правовідносин та безпосередньо беруть у процесі мобілізації коштів до бюджетів всіх рівнів. А тому, з огляду на це, потребує чіткого визначення та нормативного закріплення з урахуванням реалій сьогодення, а саме їх фінансово-правовий статус органів публічної влади.

Дотримання та зміцнення законності у публічній фінансовій діяльності залежить від рівня фінансової дисципліни в державі та наявності реальних (дійових) механізмів відповідальності суб’єктів такої діяльності у разі вчинення ними фінансових та інших правопорушень. Очевидно, що в цьому процесі не абияке значення має дійовість і реалізація такого загально-правового принципу, як законність.

Принцип законності – це основоположний, центральний принцип діяльності державного апарату [1, с. 12], отже, всіх суб’єктів публічної фінансової діяльності. Вважається, що в основу всієї діяльності з акумулювання, перерозподілу та використання грошових коштів у державі покладено норми права, основою яких є Конституція. Саме норми Конституції, які визначають основні принципи, правила та напрями фінансової діяльності, є основою всього фінансового законодавства [2, с. 95].

Публічна фінансова діяльність першочергово має відповідати загальноправовим принципам, зокрема верховенства права, законності, прозорості, а також галузевим принципам, які відображають специфіку саме фінансових відносин. Найперше варто зупинитись на принципі превалювання публічних інтересів над приватними. Тут концентрується необхідність врахування загальнодержавного та суспільного інтересу у всіх діях держави, які здійснюються у межах публічної фінансової діяльності. Тож, при спрямуванні коштів на фінансування визначених державою сфер (наприклад, видатків на фундаментальні та прикладні дослідження, видатків на забезпечення екологічної безпеки, здійснення соціальних видатків тощо), держава забезпечує

суспільні потреби виходячи із пріоритетності фінансування відповідних програм і заходів.

«Говорячи про законність, йдеться про дотримання правових норм у цілому. Це відрізняє законність від принципів-норм, оскільки вони формально виражені в законодавстві й можуть безпосередньо застосовуватися у вирішенні конкретних справ. При цьому принцип виступає як ідеальна форма законності – дотримуватися норм права повинні всі. Насправді, аж ніяк не всі правові норми і не всіма суб'єктами дотримуються й виконуються, є чимало порушень законності» [3, с. 59].

Тобто будь-яке фінансове правопорушення однозначно пов'язується з порушенням правової норми, отже, автоматично є порушенням принципу законності. Принцип законності виражається у тому, що вся публічна фінансова діяльність регламентується нормами фінансового права, дотримання яких забезпечується у разі необхідності примусовою силою держави.

Щодо дії та реалізації принципу законності у відносинах, пов'язаних із фінансово-контрольною публічною діяльністю, то, як зазначає професор Л. А. Савченко, «фінансовий контроль сприяє дотриманню принципу законності у сфері фінансової діяльності, оскільки, по-перше, для нього самого характерний даний принцип; по-друге, за його допомогою і викриваються різні порушення фінансової дисципліни. Тобто фінансовий контроль є важливим засобом забезпечення законності фінансової діяльності …» [4, с.55].

Отже, у фінансовому праві і фінансовому процесі вся публічна фінансова діяльність має відповідати принципу законності. Законність дій (коли діяльність суб'єктів фінансових правовідносин відповідає принципу законності) не слід плутати із підзаконністю.

Остання, у свою чергу, стосується, наприклад, нормативно-правових актів, положення яких мають відповідати фінансовим законам та/або нормативно-правовим актам органів виконавчої влади вищого рівня. Принцип законності як загально-правовий принцип у фінансовому праві має всеохоплююче застосування, поширюється на всю публічну фінансову діяльність, на дії всіх суб'єктів фінансового права.

Література:

1. Третьяков Ф.Ф. Сущность и принципы социалистической законності. Ленинград. 1971. 39 с.
2. Горбунова О.Н. Финансовое право и финансовый мониторинг в современной. Москва, ООО «Профобразование». 2003. 158 с.
3. Невзоров И. Л. Принцип законности в правоприменительной деятельности: дисс. ....канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків. 2003. 196 с.
4. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: дис. … докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2002. 455 с.

Кохан Вероніка Павлівна,
старший науковий співробітник
Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗБИРАННЯ «ВЕЛИКИХ ДАНИХ»

Незважаючи на велику розповсюдженість технологій із збирання Big Data (з англійської – Великі дані) у цифровому суспільстві України, їх використання досі не отримало визначеності у вітчизняному правовому полі. Брак спеціалізованих законів з цього питання привів до того, що процес збирання Big Data підпадає під дію законодавства про інформацію, зокрема, Законів України «Про інформацію» [1], «Про доступ до публічної інформації» [2], «Про захист персональної інформації» [3]. На відміну від України, у США та Європейському Союзі технології збирання великих даних вже отримали відповідне упорядкування, і навіть склалася достатня судова практика у цій сфері.

Приміром, у 2009 році Facebook подав до суду на Power.com – сайт, який об'єднував різні соціальні мережі в один централізований ресурс, коли останній додав в до свого сервісу. Оскільки Power.com парсив (копіював) контент Facebook, замість того щоб дотримуватися встановлених стандартів гіганта, Facebook подав позов до суду на підставі порушення авторського права. Компанія Facebook звинуватила Power.com в копіюванні веб-сайту Facebook під час процесу вилучення інформації про користувачів. Facebook стверджувала, що цей процес є прямим і опосередкованим порушенням авторського права. Суд ухвалив рішення на користь Facebook, і з цього часу рішення щодо законності парсингу почали прийматися на користь авторів контенту сайтів. Навіть якщо парсер ігнорує контрафактний контент в процесі пошуку загальнодоступної інформації, його дії можуть характеризуватися як порушення авторського права, тому що технічно контрафактний контент все одно «копіюється» [4].

У 2013 Ассошіейтед Прес подала в суд на Meltwater за парсинг статей, частина з яких були захищені авторським правом, за незаконне привласнення новин. Meltwater – компанія-розробник програмного забезпечення, чий продукт Global Media Monitoring використовує парсинг для збору новин. Факти не є об'єктом захисту авторського права, але суд вирішив, що статті та авторський виклад фактів копіювати незаконно [4].

Заслуговує на увагу досвід правового регулювання використання великих даних у Європейському Союзі. З 25 травня 2018 року на території

Європейського Союзу діє Загальний регламент про захист даних [5] (далі – GDPR). На юридичному рівні держави-члени Європейського Союзу зобов'язані гармонізувати своє національне законодавство з регламентом GDPR шляхом прийняття, внесення змін та доповнень до свого національного законодавства.

Незважаючи на те, що великі дані GDPR не винесені у окрему категорію, однак у порівнянні з раніше чинною Директивою про захист даних 1995 року було значно розширено поняття «особисті дані». Відповідно до пункту 1 статті 4 GDPR, особисті дані – це будь-яка інформація, що сто- сується суб'єкта даних, тобто ідентифікованій або такій, що може бути ідентифікованій фізичній особі. Така інформація включає в себе, серед іншого, ім'я, дані про місцезнаходження, мережевий ідентифікатор або один або більше факторів, специфічних для фізичної, фізіологічної, генетичної, психічної, економічної, культурної чи соціальної ідентичності цієї особи [5]. Визначення широке і дає зрозуміти, що навіть IP-адреси можуть бути особистими даними.

Підхід Європейського Союзу є дуже послідовним: упорядкуванню підлягають як початковий збір даних, так і їх обробка, знеособлення, використання та знищення. GDPR розглядає великі дані як персональні дані в їх широкому розумінні. Це тягне за собою створення пільгового режиму для обробки персоніфікованих даних, посилений захист користувачів, а також застосування величезних штрафів до компаній за зловживання та інші порушення у сфері персональних даних.

У жовтні 2019 року австрійська поштова компанія Österreichische Post AG отримала штраф в розмірі 18 мільйонів євро за створення профілів близько трьох мільйонів чоловік, в яких містилася інформація про їх адреси, особисті уподобання і політичну приналежність. Надалі ці профілі були продані політичним партіям та іншим компаніям. У зазначеному випадку були порушені статті GDPR, пов'язані з отриманням правової основи для обробки даних [6].

У грудні 2019 року німецький федеральний комісар із захисту даних і свободи інформації оштрафував телекомунікаційну компанію 1 & 1 Telecom на 9,5 мільйони євро. Компанія не змогла реалізувати необхідні технічні та організаційні заходи для захисту персональних даних в своїх колл-центрах: було встановлено, що досить просто можна було отримати інформацію про клієнтів, вказавши їх прізвище, ім'я, по батькові та дату народження. За даними федерального комісара із захисту даних і свободи інформації, такого рівня автентифікації було недостатньо для належного захисту клієнтських даних [6].

Більша частина великих даних так чи інакше стосується персональних даних фізичних осіб – користувачів сайтів та конфіденційної інформації юридичних осіб – приватного та публічного бізнесу. Таким чином, найбільшою

проблемою у використанні технологій Big Data є проблема збереження конфіденційних та персональних даних та недопущення їх витоку при збиранні інформації за допомогою технологій Великих даних.

Для вирішення зазначеної проблеми вкрай необхідно розробити національне законодавство у сфері збирання та обробки великих даних. У спеціальному нормативно-правовому акті варто приділити увагу наступним питанням: надати визначення терміну «великі дані», визначити сферу дії великих даних, визначити правовий статус технологій збиранні великих даних – парсингу, веб кроулінгу та веб скрейпінгу, встановити способи захисту користувачів сайтів від незаконного збирання їх персональних даних та інших порушень, визначити способи захисту комерційної таємниці юридичних осіб, встановити покарання за порушення у сфері великих даних.

Література:

1. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992 р. № 2657-XII. *Верховна рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. № 2939-VI. *Верховна рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text
3. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2297-VI. *Верховна рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text
4. Кульгин М. Парсинг сайтов. Россия и мир. Как с точки зрения закона выглядит один из самых полезных инструментов? URL: https://vc.ru/legal/64328-parsing-saytov-rossiya-i-mir-kak-s-tochki-zreniya-zakona-vyglyadit-odin-iz-samyh-poleznyh-instrumentov
5. Общий регламент защиты персональных данных (GDPR) Европейского союза. URL: https://gdpr-text.com/ru/
6. Самые крупные многомиллионные штрафы за нарушение GDPR. URL: http://www.tadviser.ru/a/406949

Кравчук Степан Йосипович,

доцент кафедри права Хмельницького національного університету, кандидат юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

В Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування [2, с. 108]. Проведені Кабінетом Міністрів України заходи у 2020 році стали ключовими у питанні формування базового рівня місцевого самоврядування: більшість існуючих малочисельних місцевих рад об'єднаються, стануть спроможними перебрати на себе більшість повноважень, належним чином використовувати ресурси і нести відповідальність за свої дії чи бездіяльність перед людьми та державою. Це створить стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування, а також сприятиме прискоренню реформ у сфері охорони здоровя, освіти, куль тури, соціальних послуг та інших секторах.

Процес реформування органів місцевого досліджували Мороза О., Батанова О., Орзіха М., Видріан І., Баймуратова М., та інші українські вчені. Разом з тим, на кожному етапі реформування виникають нові проблемні аспекти вирішення яких покладається на органи законодавчої та виконавчої влади, але й потребують дослідження науковцями. Тому метою цієї статті є узагальнення таких проблем і визначення шляхів усунення недоліків у системі функціонування об'єднаних територіальних громад.

Проведення структурних реформ дасть змогу досягти стійкого економічного ефекту за умови гармонізації пріоритетів і етапів зазначених реформ із реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади [7, с. 75]. Труднощі, що виникнуть під час перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць, що в нпайближіч два-три роки ймовірніше, знайде своє вираження в укрупненні територіальних громад (з метою забезпечення їх фінансової спроможності) [6, с. 284]:

– послаблення державного контролю органів місцевого самоврядування за реалізацією повноважень, які будуть їм передані, що ускладнюється слабкістю інститутів громадянського суспільства

– загострення проблем бюджетної системи в питанні фінансування повноважень органів місцевого самоврядування, загроза його зриву

– зниження якості місцевого управління та легітимності прийня-тих рішень, обумовлене низьким рівнем компетентності посадових осіб

місцевого самоврядування та недосконалістю системи добору до депутатських повноважень.

На даний час ефективного та швидкого розв'язання потребують наступні проблеми децентралізації:

– ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування

– складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення, знелюднення сільських територій та монофункціональних міст);

– неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;

– нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади

– зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень

– корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги

– надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово- матеріальних ресурсів

– відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування

– зазначені проблеми ускладнюються внаслідок проблем правового та інституційного характеру, а також неузгодженості реформ у різних сферах з реформуванням системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою держави.

Під час розгляду кроків реформування місцевого самоврядування необхідно враховувати перелічені ризики та передбачати застосування механізмів послаблення їх негативного впливу [3, с. 132]. Водночас поява тих чи інших складностей стимулюватиме до швидкого реагування влади та пошуку засобів вирішення існуючих проблем. Зокрема, подальша успішна реалізація реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації вимагає продовження роботи щодо удосконалення законодавчо-нормативного забезпечення реформи [5, с. 596]. Зокрема, необхідно:

– відновити роботу над законопроектом щодо внесення змін до Конституції України з питань децентралізації, яким має бути удосконалена конституційна база для функціонування нової системи територіальної організації влади та системи адміністративно-територіального устрою держави;

– прийняти базовий закон «Про засади адміністративно-територіального Устрою України», схваленого Урядом України в кінці грудня 2020 року, в якому визначити засади державної політики у цій сфері, конструкцію нового адміністративно-територіального устрою, уніфіковані вимоги і критерії до адміністративно-територіальних одиниць усіх рівнів, чіткі процедури утворення і ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, порядок встановлення і зміни їх меж тощо;

– прийняти закон «Про місцевий референдум», оскільки з ухваленням Закону України «Про всеукраїнський референдум» у 2012 р. було втрачено правовий механізм проведення місцевого референдуму, що є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення;

– внести зміни до закону «Про співробітництво територіальних громад» щодо запровадження процедури приєднання територіальних громад до вже існуючих договорів про співробітництво;

– внести зміни до закону «Про регулювання містобудівної діяльності» щодо внесення до переліку документів з просторового планування на місцевому рівні плану об’єднаної територіальної громади, який включатиме функціональне зонування території, формування інженерно-транспортної інфраструктури, благоустрою території тощо [4, с.21].

Для вирішення проблемних питань та забезпечення успішної реалізації процесу подальшого формування об’єднаних територіальних громад доцільно:

– доопрацювати і внести зміни до перспективних планів формування територій громад для кожного регіону на основі положень Методики формування спроможних територіальних громад; встановити терміни доопрацьовання перспективних планів та відповідальність обласних державних адміністрацій;

– законодавчо врегулювати питання виконання районними радами визначених законом повноважень в районах, територія яких повністю або частково охоплена створеними об’єднаними територіальними громадами;

– унормувати питання оптимізації структури та чисельності працівників районних державних адміністрацій в районах, територія яких повністю або частково охоплена створеними об’єднаними територіальними громадами;

– опрацювати питання удосконалення механізму державної фінансової підтримки добровільного об’єднання територіальних громад та забезпечення стабільних джерел такої підтримки.

Для посилення експертно-методичної та ресурсної підтримки створення і розвитку об'єднаних територіальних громад необхідно:

– обласним державним адміністраціям активізувати роботу із надання методичної та консультативної допомоги органам місцевого самоврядування з питань добровільного об'єднання територіальних громад, а також органам місцевого самоврядування ОТГ щодо реалізації ними нових повноважень, проведення відповідної інформаційно-роз'яснювальної роботи, у тому числі в місцевих засобах масової інформації;

– налагодити ефективну роботу регіональних Центрів сприяння розвитку місцевого самоврядування в організаційній підтримці процесу добровільного об'єднання територіальних громад та їхнього подальшого розвитку;

– обласним державним адміністраціям забезпечити координацію роботи з надання організаційно-методичної допомоги об'єднаним територіальним громадам в підготовці проектних пропозицій для отримання коштів на реалізацію інфраструктурних проектів за рахунок державних субвенцій;

– надати допомогу об'єднаним територіальним громадам з підготовки стратегічних та програмних документів щодо соціально-економічного розвитку громад, в т.ч. із залученням коштів міжнародної фінансової та технічної допомоги [1].

З метою зміцнення кадрового забезпечення проведення реформи та подальшого функціонування органів місцевого самоврядування необ-хідно прийняти закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» з урахуванням пропозицій Президента України. Закон необхідний для врегулювання правових та організаційних засад служби в органах місцевого самоврядування, правового статусу посадових осіб, умов та порядку реалізації громадянами права на службу в органах місцевого самоврядування.

Отже, результати реформування органів місцевого самоврядування за останні роки дають підстави зробити висновок про те, що об'єднані територіальні громади недостатньо матеріально забезпечені державою, що є слабкою ланкою у їх функціонуванні. Варто додати, що зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування здатне гальмувати їх потенційний розвиток, що створює умови до деградації, а згодом призведедо розпаду об'єднаних громад. Але при цьому нашій країні варто зміню- ватися, удосконалюватися, звертати увагу на досвід зарубіжних держав і реформувати власну.

Література:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. *Відомості Верховної Ради.* 2015. №13. Ст.91.
2. Гнидюк І. В., Гороховська Ю. І. Децентралізація в Україні: сучасний стан

та перспективи розвитку. *Молодий вчений.* № 5(20). 2015. С. 108-111.
3. Дорош У. До визначення поняття децентралізації. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 3 (52). Ч.1. С. 130-136
4. Куценко Т. Ф., Дударенко Є. Ю. Об'єднані територіальні громади в Україні: короткий аналітичний огляд. *Економіка та держава*. 2017. № 3. С. 19–23.
5. Саєнко П. О. Теоретичні засади формування стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади. *Економіка та суспільство: електронне наукове фахове видання* / Мукачівський державний університет. 2016. Вип. 7. С. 594–598.
6. Тарасенко Т. Проблеми децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 277-286.
7. Талавиря М.П., Горай А.О. Розвиток сільських територій в умовах децентралізації. *Економіка АПК*. 2018. № 11. С. 75.

Красій Марія Омелянівна,

доцентка кафедри публічного управління та адміністрування

Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, кандидатка юридичних наук

МІСЦЕВІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ЯК СУБ'ЄКТИ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

Вивчення місцевих організацій політичних партій як суб'єктів виборчого процесу обумовлюється кількома наочними обставинами. Минула виборча кампанія чергових місцевих виборів 2020 року відзначилася тією особливістю, що відбувалася за новим Виборчим кодексом України і враховувала нову територіальну основу України. Згідно чинного законодавства, місцеві організацій політичних партій мають право подавати кандидатури до складу відповідної виборчої комісії та висувати кандидатів у депутати місцевих рад, сільських, селищних і міських голів.

Держава гарантує свободу політичної діяльності, не заборонено ної Конституцією і законами України (ч. 4 ст. 15 Конституції України). Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав

і свобод інших людей (ч. 1 ст. 36 Конституції України). Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 38 Конституції України). Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України (ч. 1 ст. 64 Конституції України) [1].

Обласні, міські, районні організації, первинні осередки політичної партії або інші структурні утворення, передбачені статутом партії, утворюються в порядку, визначеному статутом партії (ст. 10 ЗУ «Про політичні партії в Україні») [2].

Громадяни України, які є виборцями, мають право висування кандидатів на виборах, яке реалізується ними через політичні партії та їхні місцеві організації або шляхом самовисування у порядку, встановленому Виборчим кодексом України (ст. 11 Виборчого кодексу України).

Ч. 1 ст. 203 Виборчого кодексу України визначено, що склад територіальних виборчих комісій формується за поданнями зареєстрованих у встановленому законом порядку місцевих організацій партій.

Право подання кандидатур до складу територіальних виборчих комісій мають:

1) місцева організація партії, про утворення депутатської фракції якої оголошено на першій черговій сесії Верховної Ради України поточного скликання;

2) місцева організація партії, яка уклала угоду про політичну співпрацю на відповідних місцевих виборах з депутатською групою, про утворення якої оголошено на сесії Верховної Ради України не пізніше 1 січня року, в якому відбуваються вибори;

3) зареєстрована в установленому законом порядку у відповідній адміністративно-територіальній одиниці місцева організація партії (ч. 2 ст. 203 Виборчого кодексу України) [3].

Враховуючи зміну адміністративно-територіального устрою України, Міністерство юстиції України у своїх роз’ясненнях стосовно правосуб’єктності місцевих організацій політичних партій висловило позицію, щодо таких випадків:

1) політична партія має одну зареєстровану районну організацію, територія діяльності якої поширюється на частину території району, утвореного згідно з Постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX [4]. У цьому випадку районна організація уповноважена звернутися до Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК) з поданням щодо кандидатур до складу відповідної виборчої комісії та висуванням кандидатів у депутати у відповідній новоутвореній адміністративно-територіальній одиниці;

2) політична партія має кілька зареєстрованих районних організацій, територія діяльності яких поширюється на частину території району, утвореного згідно з Постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX [4]. Якщо з відповідним поданням до ЦВК звернулася лише одна з таких районних організацій, таке подання слід розглядати як документ уповноваженого суб'єкта та опрацьовувати у встановленому порядку;

3) політична партія має кілька зареєстрованих районних організацій, територія діяльності яких поширюється на частину території району, утвореного згідно з Постановою Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX [4]. Якщо з відповідними поданнями (пропозиції за якими не є ідентичними) до ЦВК звернулося дві або більше районних організацій, то застосовуючи аналогію норми ч. 4 ст. 203 Виборчого кодексу України, у такому разі слід керуватися відповідним поданням обласної організації.

При цьому Міністерство юстиції України зауважило, що «тотожність назви місцевої організації політичної партії із назвою новоутвореного району (наприклад, якщо у Білоцерківському районі зареєстровано Білоцерківську районну організацію політичної партії) не створює відповідної переваги (пріоритету) у разі звернення такої організації з поданням до ЦВК одночасно з іншою районною організацією, територія діяльності якої поширюється на частину відповідного нового району (наприклад, Таращанською районною організацією політичної партії)» [5].

Із системного аналізу законодавства України, беручи до уваги роз'яснення Міністерства юстиції України від 31 липня 2020 року як уповноваженого органу з питань реєстрації політичних партій, контролю за їх діяльністю, враховуючи принцип незалежності партійної діяльності та необхідності забезпечення реалізації виборчих прав, з метою забезпечення дотримання рівних прав і можливостей щодо участі у виборах під час утворення (формування складу) територіальних виборчих комісій для організації підготовки та проведення місцевих виборів суб'єктом внесення подань щодо кандидатур до складу територіальних виборчих комісій у встановлених Виборчим кодексом України випадках є:

1) міська або районна організація політичної партії, зареєстрована в установленому законом порядку у відповідній територіальній громаді, територія якої затверджена розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 707 – 730 або відповідному районі, утвореному п. 1 Постанови Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX [4], після набрання чинності указаними розпорядженнями Уряду та Постановою Верховної Ради України (далі – зареєстрована після змін адміністративно-територіального устрою України) – до складу відповідної міської, районної виборчої комісії (в такому разі відповідна обласна організація цієї партії не є належним суб'єктом внесення кандидатур до складу відповідних територіальних виборчих комісій);

2) обласна організація політичної партії – в разі відсутності у структурі партії відповідної міської, районної організації, зареєстрованих після змін адміністративно-територіального устрою України – до складу відповідної міської, районної виборчої комісії.

3) будь-яка зареєстрована до змін адміністративно-територіального устрою районна, міська (міст обласного значення) організація політичної партії, територія діяльності якої поширюється на частину території новоутвореного району – до складу відповідної районної виборчої комісії. Таке подання не враховується якщо з відповідними поданнями (пропозиції в яких є неідентичними) звернулися дві або більше районних, міських організацій політичної партії або в разі внесення подання від обласної організації цієї партії.

4) міська організація політичної партії, зареєстрована до змін адміністративно-територіального устрою, територія діяльності якої поширюється на частину території міської територіальної громади – до складу відповідної міської виборчої комісії. Таке подання не враховується у разі внесення відповідного подання від обласної організації цієї партії [5].

Місцеві вибори 2020 відзначились своєю особливістю, однією з яких було формування виборчих комісій. Варто відзначити те, що незважаючи на нестабільність законодавства, основну відповідальність за формування складу комісій взяли на себе місцеві організації політичних партій.

Література:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
2. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5.04.2001 № 2365-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14
3. Виборчий кодекс України: Закон України від 10.12.2019 № 396-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text
4. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text
5. Роз'яснення щодо застосування окремих положень Виборчого кодексу України стосовно участі місцевих організацій політичних партій у формуванні виборчих комісій на місцевих виборах 25 жовтня 2020 року: Додаток до постанови Центральної виборчої комісії від 1.08.2020 №156. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0156359-20#Text

Кудрявцева Олена Миколаївна,
доцент кафедри конституційного права
Інституту права Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
кандидат юридичних наук

ДО ПИТАННЯ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Делегування повноважень (від лат. *delegare* – передати, виділяти) – це передання частини власних повноважень від одного органу публічної влади іншому, з одночасною передачею фінансових та інших ресурсів для виконання таких повноважень та здійсненням контролю за її реалізацією.

Делегування повноважень можливо як на державному, так і на місцевому рівні, хоча в Україні поширеним є лише останній варіант.

У зарубіжних країнах найбільш типовим прикладом делегування повноважень на державному рівні є передача їх від парламенту до уряду. Як правило, конституції зарубіжних країн або закони про парламент містять переліки питань, з яких рішення ухвалюються виключно парламентом. Проте, зважаючи на кризу парламентаризму, компетенція парламентів в реальному житті може бути вужчою – якщо більшість членів парламенту висловлюються «за» делегування уряду права вирішувати деякі питання, закріплені за парламентом. В цьому випадку можна говорити про прийняття *quasi*-законів та делеговану законотворчість. Вперше теоретичну конструкцію вказаного делегування було запропоновано ще в XIX столітті, але поширення це явище набуло після другої світової війни. На сьогодні можливість делегування повноважень уряду передбачена: у Франції – шляхом звернення уряду до парламенту за дозволом видати ордонанс або ж ордонанс видається урядом в тому випадку, якщо фінансовий законопроект (стосовно податків, бюджету) не прийнятий парламентом впродовж 70 днів (стосовно бюджету) та 50 днів (стосовно соціального забезпечення); в Італії парламент може делегувати лише ті повноваження, які входять до його виключної компетенції. . Найбільш часто таке делегування відбувається в країнах з парламентською формою правління (тобто в парламентських монархіях і в парламентських республіках).

Акти, що приймаються при такому делегуванні, часто іменують актами, прийнятими в порядку заміщення парламенту – це акти, які видаються урядом за приписом парламенту. Акти делегованого законодавства слід відрізняти від актів уряду. Акти уряду уряд видає у межах своєї компетенції. Сутність актів делегованого законодавства полягає в тому, що парламент в

демократичній державі – це орган, що включає в себе представників різних політичних сил, і це політичне протиборство не може не відбиватися на змісті законів парламенту. Відповідно, у випадку, якщо парламент шукає компроміс, закон виходить недостатньо «якісним». У цьому відношенні уряд в порівнянні з парламентом – більш компактний, більш професійний орган, зазвичай більш однорідний за партійним складом. Відповідно, в більшості випадків уряд приймає акти більш швидко і професійно. Прикладом актів делегованого законодавства можуть служити декрети-закони уряду Іспанії. Як правило, вони діють протягом півроку, і для подальшого продовження їх дії потрібне відповідне рішення парламенту.

Приклади делегування повноважень в Україні найчастіше демонструють делегування не «по горизонталі» (відбувається між органами державної влади одного рівня), а «по вертикалі» (відбувається між органами державної влади та органами місцевого самоврядування). Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., «якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним орга- ном, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов». С. В. Шевчук зазна-чає, що делегування повноважень муніципальним органам здійснюється в одному напрямі – від держави – та повинно забезпечуватися певними матеріально-технічними ресурсами і здійснюватися під державним контролем за їх реалізацією, а також що подібне делегування не повинно впливати на природу місцевого самоврядування і що держава не може делегувати ті повноваження, що входять до виняткової компетенції муніципальних органів й закріплені в міжнародних нормативно-правових документах і Конституції України.

Делегування повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування відповідає такому принципу європейського конституціоналізму, як принцип субсидіарності, та сприяє децентралізації публічної влади у державі.

Закон від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. Отже, виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади - також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Органи місце-вого самоврядування можуть виступати з ініціативою щодо перевірок, а також організовувати проведення перевірок на підприємствах, в установах

та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади.

Таким чином, наразі очікуємо зміни щодо інституту делегування в Україні – важливими будуть внесення змін до Конституції України 1996 року щодо децентралізації публічної влади та відповідні зміни та доповнення Закону від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні».

Література:

1. *Шевчук С.В.* Делегування державних повноважень : автореф. дис..... канд. юрид. наук. Харків, 1997. 20 с.

Кузнецова Людмила Валеріївна,

доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України, кандидат юридичних наук

Маринич Данило Валерійович,

здобувач Київського університету культури

ЩОДО ПИТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧНЕННЯ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Наразі інформація є стратегічним національним ресурсом, що має велике значення в системі державного управління. Адже, державні органи пови- нні постійно збирати різноманітну інформацію про життєдіяльність того чи іншого регіону, з метою оцінки потреб та задоволення інтересів зараз і в майбутньому, та вносити відповідні корективи в програми своєї діяльності. Взагалі збір інформації є складним процесом, який охоплює традиційні та нетрадиційні методи збирання.

За сучасних умов соціально-економічного розвитку держави пошук оптимальних шляхів інформатизації суспільства і, тим, самим входження держави у світовий інформаційний простір першочергового значення набуває питання покращення інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади.

Не секрет, що будь-яка діяльність залежить від ефективних та правильно прийнятих управлінських рішень. Але ефективність цих рішень, насамперед, залежить від правильного розуміння інформаційних повідомлень та своєчасного виявлення явищ та фактів, які можуть призвести до викривлення інформації. Звідси випливає актуальність інформаційно-аналітичного

забезпечення для підвищення ефективності в усіх ланках процесу управління будь-якої галузі діяльності.

Таким чином, інформаційно-аналітичне забезпечення становить собою процес створення оптимальних умов задля задоволення інформаційних потреб та реалізації посадових обов'язків органів державної влади на основі формування та використання інформаційних ресурсів [2]. Його метою є забезпечення державних органів виконавчої влади умовами для прийняття ефективних державних управлінських рішень.

Складовою інформаційно-аналітичного забезпечення є інформаційна та аналітична робота. Перша являє собою діяльність щодо забезпечення посадових осіб відомостями, які необхідні для вирішення покладених на них професійних обов'язків. Аналітичній роботі притаманних творчий характер, така робота призначена для оцінювання інформації і підготовки прийняття рішень, та є основним змістом повсякденної праці кожного управлінця.

Специфічна риса інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади полягає в тому, що вона носить практичний характер. А, для проведення інформаційно-аналітичної роботи на практиці існують обмеження часу щодо збору, узагальнення та аналізу інформації, підготовки аналітичного документа [1].

Ефективним та дієвим механізмом за допомогою якого функціонує інформаційно-аналітичне забезпечення є інформаційно-аналітична діяльність. Вона становить особливий напрям інформаційної діяльності, який пов'язаний з виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно у сфері управлінської, політичної та економічної діяльності [3]. В той же час інформаційно-аналітична діяльність вимагає певних здібностей, як то: розуміння мети дослідження, оцінки джерел та інформаційних каналів; уміння працювати з недостовірною інформацією; розуміння необхідності об'єктивного і виваженого дослідження, необхідності уникати емоційності.

Ефективність інформаційно-аналітичної діяльності в першу чергу залежить від глибокого вивчення проблеми, володіння правовим полем; вміння враховувати інтереси всіх зацікавлених сторін; проведення колективної експертизи стосовно отриманої інформації.

Нажаль сучасне інформаційно-аналітичного забезпечення органів влади здійснюється хаотично, хоча вже давно створені спеціальні структурні підрозділі, які забезпечені відповідними кадрами, проте в їх роботі відсутня чітко виважена державна стратегія реагування на отриману інформацію. Тому діяльність більшості суб'єктів інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади спрямована на вирішення лише окремих технічних проблем, тоді як жоден із центральних органів виконавчої влади не виконує функцій щодо підвищення якості існуючих інформаційно-аналітичних систем органів державної виконавчої влади.

Література:

1. Антонова О.В., Дрешпак В.М. Інформаційно-аналітична сфера державно-управлінської діяльності на місцевому рівні: структура та функції. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej5/txts/07aovrsf.htm
2. Пугач А.О. Сутність процесу інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної виконавчої влади. URL: http://www.dy.nayka. com. ua/?op=1&z=165
3. Степанов В.Ю. Інформаційно-аналітичне забезпечення системи державного управління. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_1/14.pdf

Куценко Катерина Дмитрівна,

секретар судового засідання Дзержинського районного суду м. Харкова

РОЛЬ КЕРІВНИКА АПАРАТУ СУДУ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ЕФЕКТИВНОГО ВИКОНАННЯ ПРАЦІВНИКАМИ СУДУ ПОСАДОВИХ ОБОВ'ЯЗКІВ

Судова система України – це складний цілісний механізм, основне призначення якого полягає в задоволенні суспільних потреб щодо професійного вирішення правових конфліктів. Саме наявність гнучкої та результативної високоорганізованої системи управління є однією з найважливіших умов стабільного та ефективного функціонування цього злагодженого механізму.

На думку І. В. Міхеєвої, найважливішим фактором, що впливає на ефективність здійснення правосуддя, є оптимальна система адміністративного управління, організаційно-правового та ресурсного забезпечення діяльності судів, ефективне використання кадрових інформаційних, фінансово-господарських та інших ресурсів [1, с. 462].

Загальновідомо, що на сучасному етапі розвитку вітчизняної судової системи суб'єктами здійснення управлінської діяльності виступають спеціально уповноважені особи (службовці апарату суду) та судді, які займають адміністративні посади. Відтак, важлива роль у забезпеченні здійснення та реалізації управління судом покладається на голову суду та керівника апарату, який йому підконтрольний.

Держава, в особі уповноважених органів, наділяє судові органи певними повноваженнями (правами та обов'язками, якими вони можуть та/або повинні користуватися у своїй повсякденній діяльності) для того аби суди виконували свої завдання належним чином та в повному обсязі.

Повноваження керівника апарату суду закріплюються у відповідних нормативно-правових актах і можуть варіюватися залежно від судової ланки (рівня) та юрисдикції судів.

Так, Главою 3 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII (далі – Закон) визначено регламентацію функціонування апарату суду, служби організаційного забезпечення роботи та охорони суду, а також інші специфічні особливості діяльності апарату суду та його посадових осіб [2]. Зокрема, стаття 155 вказаного Закону передбачає, що здійснення організаційного забезпечення роботи суду покладається на його апарат, який очолює керівник апарату. Водночас, правовий статус працівників апарату суду визначається Законом України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII з урахуванням особливостей, визначених Законом. Відповідно до статті 6 Закону України «Про державну службу» посади керівників апаратів Конституційного Суду України, Верховного Суду, вищих спеціалізованих судів, керівників апаратів апеляційних та місцевих судів, керівників структурних підрозділів апаратів судів відносяться до категорій посад державної служби [3]. Законодавець під поняттям «державний службовець» пропонує розуміти громадянина України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [3]. Принагідно зазначимо, що Законом України «Про державну службу» встановлюються загальні права й обов'язки керівника апарату суду як державного службовця, порядок прийняття на роботу і звільнення державних службовців, особливості проходження державної служби тощо.

Із урахуванням викладеного, доцільно зауважити, що керівник апарату суду у своїй професійній діяльності керується Конституцією України, законами України «Про судоустрій і статус суддів», «Про державну службу», «Про запобігання корупції», Кодексом законів про працю України, іншими кодексами та законами України, постановами Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами, Положенням про апарат суду (розробляється керівником апарату на підставі Типового положення та затверджується зборами суддів відповідного суду), рішеннями Ради суддів України, рішеннями зборів суддів, а також наказами й розпорядженнями голови суду та керівника апарату [4].

На законодавчому рівні визначено, що працівники апарату суду добираються на вакантні посади за конкурсом, на відміну від керівника апарату, якого, залежно від рівнів та юрисдикції судів, призначає та звільняє з посади уповноважений суб'єкт управління. Так, керівника апарату місцевого суду призначає за погодженням голови відповідного суду на посаду та звільняє з посади начальник відповідного територіального управління Державної судової адміністрації України. Керівників апаратів апеляційного суду, вищого

спеціалізованого суду, Верховного Суду, їх заступників призначає за погодженням голови відповідного суду на посаду та звільняє з посади Голова Державної судової адміністрації України [3].

У межах своїх повноважень керівник апарату суду призначає на посаду і звільняє з посади працівників апарату суду, застосовує до них заохочення та накладає стягнення за порушення дисципліни.

Водночас надання широкого кола повноважень керівнику апарату суду може мати наслідком недотримання принципу єдиноначальності щодо управління державною установою – судом. Згідно із вказаної важливої та фундаментальної засади кожен працівник повинен одержувати вказівки тільки від одного безпосереднього керівника, і тільки перед ним працівник має відповідати та звітуватися про виконання поставлених завдань. Так, апаратом суду здійснюються допоміжні функції із забезпечення реалізації повноважень суду, а єдиним центром управління у цій роботі визначено керівника апарату суду. Разом з тим працівники апарату суду повинні усвідомлювати, що вся їхня робота повинна бути спрямована на досягнення єдиної цілі – здійснення якісного та ефективного правосуддя.

Варто зосередити увагу на недостатності і недосконалості нормативно-правового регулювання статусу керівника апарату суду на рівні спеціального закону. Із цього приводу позитивним є досвід Республіки Польща, в якій на рівні закону детально визначаються вимоги до кандидата на посаду директора суду (посада директора суду в Польщі є аналогом керівника апарату суду в Україні), порядок призначення на посаду, обсяг повноважень та порядку взаємодії з головою відповідного суду [5, с. 12]. Принагідно зауважимо, що родоначальниками запровадження посади керівника апарату суду, становлення його правового статусу та сучасної концепції адміністрування в суді є США та Канада.

Проаналізувавши сучасну систему адміністрування судів у США, можна виокремити такі її основні елементи:

– по-перше, адміністратор суду штату здійснює адміністративну підтримку голови суду і суду загалом в реалізації основного курсу діяльності суду, а також бере участь у здійсненні інших різноманітних адміністративних заходів, використовуючи при цьому людські й матеріально-технічні ресурси відповідного підрозділу (відділу);

– по-друге, адміністратор суду надає основну допомогу голові суду у виконанні ним адміністративних обов’язків [6, с. 34].

Сучасна ж судова адміністрація в Канаді ґрунтується на принципах співпраці та колективної роботи, особливо голови та адміністратора суду, між якими часто складаються партнерські стосунки. При цьому адміністратори судів у Канаді, як правило, мають широку свободу дій, багато рішень ухвалюючи самостійно або після консультацій із головою суду [7,с. 258].

Отже, на сучасному етапі розвитку судової системи України першочерговим завданням щодо забезпечення ефективного виконання працівниками суду посадових обов'язків є встановлення тісної взаємодії та співпраці керів- ника апарату суду з головою суду. Вбачається, що прояв взаємної поваги й розуміння кожним своєї відповідальності є запорукою успішного функціо- нування суду.

В юридичній теорії та практиці набувають значного поширення ідеї щодо необхідності віднесення до компетенції керівника апарату суду здійснення формування інституту помічників суддів у судах загальної юрисдикції. Саме так, О. М. Радченко обґрунтовує необхідність нормативно-правового впорядкування інституту помічників суддів як складової судового про- цесу. Дослідниця пропонує у судах загальної юрисдикції позбавити суддів права особисто добирати собі помічників. Натомість, віднести вирішення вказаного питання до компетенції керівника апарату суду, який повинен здійснювати перевірку відповідності кандидатур на посаду помічника судді згідно з вимогами, передбаченими чинним законодавством, а також забезпе- чувати належним чином добір претендентів [8, с. 15-16]. Вважаємо, що таке нововведення дасть змогу об'єднати помічників суддів в окремий структур- ний підрозділ апарату суду. У такому разі суттєво розширяться повноваження керівника апарату суду та значно зросте його роль в організаційному забез- печенні належної роботи суду.

Отже, керівник апарату суду має важливе значення для організації та повсякденного управління професійною діяльністю, а його роль є досить значущою при забезпеченні ефективного виконання працівниками суду посадових обов'язків.

Література:

1. Михеева И. В. Особенности администрирования и управления в россий- ских судах (сравнительно-правовой аспект). *Пробелы в законодательстве и пути их преодоления: сб. науч. статей по итогам междунар. науч.-практ.* конф. 14-15 сентября 2007 г. Нижний Новгород, 2008. С. 426-433.
2. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text (дата звернення 19.01.2021).
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text (дата звернення 19.01.2021).
4. Про затвердження Типового положення про апарат суду: ДСА України; Наказ, Положення від 08.02.2019 № 131. URL: https://zakon.rada.gov.ua/ rada/show/v0131750-19#Text (дата звернення 19.01.2021).
5. Назаров І. В. Реалізація судового адміністрування на прикладі Польщі.

Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. 2014. № 2. С. 9-13.
6. 6. Керівник апарату суду: вступ до професії: посіб. з теми «Управління судом» / кол. авторів: Л. М. Москвич, І. В. Назаров, І. М. Осика,О. В. Сердюк [та ін.]. Київ, 2013. Кн. 1. 142 с.
7. 7. Кібець В. О. Зарубіжний досвід у сфері судового управління. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2017. Вип. 4. С. 254-262.
8. 8. Радченко О. М. Помічник судді суду загальної юрисдикції: шляхи удосконалення правового статусу. *Судова система в Україні*. 2014. Вип. № 3 (36). С. 11-16.

Кушнір Ярослав Олександрович,
старший викладач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького

ДЕРЖАВНА ПРИКОРДОННА СЛУЖБА УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТ ПРОТИДІЇ АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПОРУШЕННЮПОРЯДКУ В'ЇЗДУ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНУ ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ ТА ВИЇЗДУ З НЕЇ

Протидія порушенню порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію (далі по тексту – ТОТ) України та виїзду з неї являє собою якісно новий спектр правозастосовної діяльності уповноважених на те органів та їх посадових осіб. Щодо цього відзначаємо належний рівень юридичної техніки законодавчої розробки, наслідком якого стало чітке виокремлення суб'єктів, що здійснюють протидію порушенню порядку в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї.

Під механізмом попередження та протидії адміністративним правопорушенням розуміється сукупність елементів, послідовне та узгоджене здійснення яких мають плановим наслідком зменшення кількості скоє- них адміністративних проступків у порівнювані періоди часу та за схожих умов, а також зменшення психологічної настроєності на їх скоєння [1, с. 77]. З огляду на це суб'єктів протидії слід розглядати як невід'ємний елемент зазначеного механізму.

Суб'єктами протидії адміністративним правопорушення є профільні спеціалізовані державні органи, які здійснюють таку протидію у відповідних сферах, закріплюють ці положення своєї функцією, напрямком діяльності, обов'язком, посадові особи яких провадять таку діяльність на професійній основі.

Визначальне місце в протидії адміністративному правопорушенню, передбаченого ст. 204-2 КУпАП «Порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України» займає саме Держприкордонслужба України (далі по тексту – ДПСУ). Так, серед нормативно визначених обов'язків ДПСУ є: «організація запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, їх виявлення та припинення, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення» (п. 5 ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України) [2]. Гармонійне поєднання національного законодавства вбачається у деталізації окремої частини завдання провадження в справах про адміністративні правопорушення: «…виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі додержання законів…» (ст. 245 КупАП) [3] із профільними законами суб'єктів, що здійснюють адміністративне провадження. Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, визначена Главою 17 КУпАП, зокрема ст. 222-1 КУпАП відносить до компетенції ДПСУ в тому числі й статтю 204-2 КУпАП [3].

Відкритим залишається питання, яким же чином здійснюється практична протидія досліджуваному адміністративному проступку, враховуючи специфіку його вчинення. На нашу думку, найбільш дієвим інструментарієм протидії адміністративним правопорушенням в арсеналі ДПСУ є комплекс організаційно-практичних заходів (далі по тексту – КОПЗ) «Профілактика». КОПЗ «Профілактика» являє собою строкову посилену оперативно-службову діяльність органів охорони державного кордону, а в необхідних випадках у взаємодії з іншими правоохоронними органами, спрямованими на виявлення причин та умов вчинення адміністративних проступків, а також фізичних осіб підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, які своїми діями чи бездіяльністю сприяють вчиненню правопорушень у прикордонному просторі з метою подання пропозицій щодо їхнього усунення, та вжиття відповідних заходів для такого усунення. Типовими заходами для КОПЗ «Профілактика» є: проведення індивідуальних та колективних бесід з жителями прикордонних контрольованих районів; організація та проведення анонімних анкетувань з метою виявлення фізичних та юридичних осіб, які причетні до протиправної діяльності на державному кордоні; розміщення в громадських місцях інформаційних повідомлень та стендів, на яких роз'яснюються окремі положення прикордонного законодавства, вказуються підстави притягнення та рід юридичної відповідальності, санкції за скоєні проступки; налагодження ефективної взаємодії з органами місцевого самоврядування, територіальними підрозділами інших правоохоронних органів, керівниками підприємств, установ та організацій незалежно від їх форм

власності з метою визначення алгоритму дій на усунення детермінант протиправної діяльності.

Незважаючи на те, що протидію адміністративним правопорушення покладено обов'язком на весь особовий склад ДПСУ, визначальну роль відіграють дільничні інспектори прикордонної служби (далі по тексту – ДІПС). Так, лейтмотивом їхньої оперативно-службової діяльності є робота з місцевим населенням. Її завданням є виявлення, припинення та запобігання умовам, що сприяють вчиненню адміністративних та кримінальних правопорушень, протидію яким віднесено до компетенції ДПСУ, що досягається завдяки формуванню умов для добровільної заінтересованості місцевого населення в участі в охороні державного кордону, проведення правової, патріотичної та виховної роботи, формування у місцевого населення позитивної думки щодо діяльності ДПСУ [4]. Також зазначаємо, що цей напрямок оперативно-службової діяльності для ДІПС не має строкового характеру, а є постійним та систематичним.

Що стосується результатів КОПЗ «Профілактика», то вони містять важливе прикладне значення для подальшого планування оперативно-службової діяльності підрозділів органів охорони державного кордону, оскільки отримані дані становлять собою змістовний базис для наповнення відо- мчих інформаційно-аналітичних баз даних. Відповідне вивчення бази даних ДПСУ лежить в основі аналізу оцінки ризиків, що дозволяє сформувати подальший практичний інструментарій для виконання завдань, покладених на ДПСУ. Наприклад, підсумки показників протиправної діяльності, отри- мані в ході КОПЗ «Профілактика» дозволяють визначити найбільш типове адміністративне правопорушення та місце його скоєння, що дозволяє прийняти керівнику підрозділу органу охорони державного кордону відповідне управлінське рішення: посилити охорону саме цієї ділянки державного кордону або, скажімо, щільність її охорони саме в цьому місці, розміщувати систематично такий вид прикордонного наряду як «секрет»; або ж посилити роботу з місцевим населенням на предмет доведення вимог чинного прикордонного законодавства.

Якщо проаналізувати статистичні дані саме крізь призму перетинання лінії ТОТ Луганської та Донецької областей та адміністративної межі ТОТ АР Крим, маємо наступні дані за 2020 рік здійснено в'їзду до ТОТ України – 1,76 млн. осіб: Донбас – 1,470 млн., Крим – 284 тис., виїзд з ТОТ України – 1,75 млн. млн. осіб: Донбас – 1,482 млн., Крим – 282 тис. осіб. Це свідчить про те, що лінії розмежування не стали своєрідним «кордоном» між «чужими» та «своїми», а лише виконують функцію маркеру буферної зони, забезпечуючи постійний рух осіб, транспортних засобів та вантажів, з дотриманням вимог національної безпеки. Тим не менш, статистичні дані вказують, що за 2020 рік прикордонники притягнули до адміністративної

відповідальності за порушення порядку в'їзду/виїзду на/з ТОТ України майже 7000 осіб.

Для аналізу практики притягнення осіб, винних у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 204-2 КУпАП, до адміністративної відповідальності ми вибірково розглянули 100 постанов з Єдиного державного реєстру судових рішень. Характерно, що у більшості випадках можна констатувати невисокий рівень обізнаності громадян щодо порядку в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї. Відповідну реакцію вбачаємо у необхідності посилення профілактичної роботи з протидії цього адміністративного проступку відповідними підрозділами органів охорони державного кордону.

Проблематики додає й той факт, що фактично контроль за усією протяжністю лінії розмежування не знаходиться в юрисдикції ДПСУ. Оскільки відповідно до нормативної основи діяльності ДПСУ, до функції органів ДПСУ відноситься «здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску… до тимчасово окупованої території з неї і з неї осіб, транспортних засобів та вантажів, а також виявлення та припинення випадків їх незаконного переміщення» [2]. Тому наведені вище дані стосуються, насамперед, вчинення адміністративного правопорушення у контрольних пунктах в'їзду-виїзду, тоді як найчастіше порушення порядку в'їзду на ТОТ України вчиняється поза такими пунктами.

З огляду на це, на нашу думку, перспективними шляхами підвищення ефективності протидії порушенню порядку в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї, яка здійснюється ДПСУ, можна вважати:

– розробку практичних рекомендацій, що дозволять сформувати пам'ятки громадянам України, які можуть бути розміщенні у контрольних пунктах в'їзду/виїзду, в якості інформаційних щитків;

– проведення занять з депутатами органів місцевого самоврядування, керівниками підприємств, установ та організацій, з метою подальшого поширення інформації в їхній округах, місцях роботи;

– схематичне висвітлення положень Порядку в'їзду/виїзду на/з ТОТ України в соціальних інформаційних мережах;

– посилення роботи ДІПС на їхніх ділянках відповідальності при здійсненні інформування місцевого населення;

– налагодження ефективної взаємодії з представниками військових формувань та інших правоохоронних органів на предмет доведення особливостей Порядку в'їзду/виїзду на/з ТОТ України.

Література:

1. Міловідова С.В. Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні: дис…. канд. юрид. наук. Київ, 2016. 228 с.
2. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від

03.04.2003 р. № 661-IV / *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text (дата звернення: 24.02.2020).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України, Кодекс від 07.12.1984 р. № 8073-X / *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text (дата звернення: 24.02.2020).
4. Інструкція з організації діяльності дільничних інспекторів прикордон- ної служби України: затв. наказом МВС України від 15.05.2018 р. № 396. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0671-18#Text (дата звернення: 24.02.2020).

Литвиненко Ірина Леонідівна,

доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового праваХмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, кандидат юридичних наук, доцент

РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД НА ДОБРОВІЛЬНЕ ОБ'ЄДНАННЯ В КОНТЕКСТІ ЗАТВЕРДЖЕННЯ ПЕРСПЕКТИВНИХ ПЛАНІВ ФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ

Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» №157-VIII від 05.02.2015 р. [1] унормував порядок реалізації права територіальних громад на об'єднання, гарантоване Європейською хартією місцевого самоврядування, Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Механізм та умови формування спроможних територіальних гро- мад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області деталізовані у Методиці формування спроможних територіальних гро- мад (надалі – Методика), що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 08 квітня 2015 року №214 [2].

Системний аналіз положень Закону України № 157-VIII, а також Методики, дає підстави стверджувати, що національне законодавство переслідує мету утворення таких об'єднаних територіальних громад, які здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг членам громади. З цією метою передбачено схвалення перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області (далі – перспективний план).

Разом з тим, перспективний план формування територій громад не є фактом об`єднання громад. Перспективний план лише засвідчує загальне

бачення та соціально-економічну обґрунтованість ефективного територіального устрою на базовому рівні в межах відповідної області. Завданням перспективного плану формування територій громад у межах відповідної області є визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами, а також необхідної для цього ресурсної бази.

Умовою внесення певної територіальної громади до перспектив-ного плану формування територій громад відповідної області є утворення об`єднаної територіальної громади, що відповідає критеріям, передбаченим для спроможних територіальних громад. І якщо така громада відповідає критеріям спроможності, не має жодних підстав відмовляти в її утворенні (оскільки це гарантоване право громад на об'єднання) та на включення громади в перспективний план формування територій.

Крім того, пункт 4 Методики передбачає, що Рада міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрація розробляє проект перспектив- ного плану та паспорти спроможних територіальних громад з урахуванням утворених відповідно до Закону України «Про добровільне об`єднання територіальних громад» об`єднаних територіальних громад. Тим більше, що процес об'єднання територіальних громад активно тривав протягом 2015-2019 рр., а масове затвердження Кабінетом Міністрів перспективних планів областей фактично припало на 2019-2020 рр.

Пов'язано це, в тому числі, із певними законодавчими змінами. Так, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об`єднання територіальних громад» щодо спрощення процедури затвердження перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, областей» від 05 грудня 2019 року №348-IX [3] частину третю статті 11 Закону України «Про добровільне об`єднання територіальних громад» викладено в такій редакції: «Перспективний план формування територій громад Автономної Республіки Крим, області затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, відповідної обласної державної адміністрації».

Тобто згідно чинних нормативних приписів перспективний план формування територій громад області розробляється відповідною обласною державною адміністрацією та затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням такої обласної державної адміністрації.

Водночас, у попередній редакції вказана норма була викладена в наступній редакції: «Перспективний план формування територій громад Автономної Республіки Крим, області схвалюється відповідно Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною радою за поданням Ради міністрів Автономної Республіки Крим, відповідної обласної державної

адміністрації та затверджується Кабінетом Міністрів України».

Змістовний аналіз наведених вище редакцій однієї і тієї ж норми свідчить про те, що у новій редакції законодавець позбавив обласні ради повноважень схвалювати перспективні плани формування територій громад областей, а також наділив обласні державні адміністрації повноваженнями вносити до Кабінету Міністрів України подання для затвердження перспективних планів формування територій громад областей.

Однак, внесення відповідних подань обласними державними адміністраціями повинно відбуватись з урахуванням положень і Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», і Методики, а також з урахуванням вже утворених об'єднаних територіальних громад, а не визначаючи на власний розсуд зовсім інший формат об`єднання територіальних громад.

Безпідставно стверджувати, що з моменту набрання чинності відповідних змін обласні державні адміністрації набули повноважень на власний роз- суд визначати конфігурацію об'єднаних територіальних громад та вносити подання до Кабінету Міністрів України для затвердження перспективного плану формування територій громад. Проект перспективного плану розробляється обласною державною адміністрацією з урахуванням вже утворених відповідно до закону об'єднаних територіальних громад, що узгоджується із принципом добровільності об'єднання територіальних громад, адже в іншому випадку втрачається ідея принципу добровільного об'єднання, що є недопустимим.

В свою чергу, затвердження Кабінетом Міністрів України перспективного плану формування територій громад є завершальним етапом процедури добровільного об'єднання. Адже об'єднана територіальна громада вважається утвореною з дня набрання чинності рішеннями рад, що прийняли рішення про добровільне об'єднання територіальних громад, а не з моменту включення її до перспективного плану.

Тобто, усі об'єднанні територіальні громади, утворенні до затвердження перспективного плану формування територій мають право бути до нього включенні.

Разом з тим, ст. 4 Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» серед умов об'єднання територіальних громад містить пункт 6: «об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, області» (цим пунктом стаття була доповнена згідно з Законом № 348-IX від 05.12.2019 р.) [3]. Отже, якщо постає питання про об'єднання територіальних громад вже після внесення цих законодавчих змін і за умови наявності затвердженого перспективного плану формування територій, тоді таке об'єднання повинно відповідати перспективному плану.

Якщо ж перспективний план відсутній, це жодним чином не може розглядатись як перешкода на шляху гарантованого права громад на об'єднання, а отже територіальні громади можуть об'єднуватись у разі відсутності затвердженого перспективного плану формування територій.

Крім того, приписами Методики передбачено чіткий алгоритм дій, що передують внесенню проекту перспективного плану, зокрема, врахування інтересів територіальних громад. Згідно п. 13 Методики: «з метою врахування інтересів територіальних громад під час розроблення проекту перспективного плану уповноважені Радою міністрів Автономної Республіки Крим, облдержадміністрацією посадові особи проводять консультації з уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, а також суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями» [2].

Проведення консультацій з уповноваженими представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, а також суб`єктами господарювання та їх громадськими об`єднаннями має на меті врахування інтересів усіх зацікавлених суб`єктів для того, аби були дотримані такі принципи об`єднання територіальних громад, як добровільність, прозорість та відкритість. Не дотримання вимог Методики щодо порядку врахування інтересів територіальних громад на стадії розробки перспективного плану є підставою для визнання такого перспективного плану незаконним.

З іншого боку, дотримання цієї процедури, проведення усіх необхідних консультацій, презюмує, що наміри територіальних громад на стадії розробки проекту перспективного плану були враховані. А отже, об'єднання територіальних громад після затвердження перспективного плану повинно відбуватись у відповідності з цим перспективним планом.

Якщо ж наміри територіальних громад змінились після затвердження перспективного плану, слід вести мову про необхідність ініціювання внесення до нього змін з дотриманням процедури, яка визначена Методикою формування спроможних територіальних громад.

Викладене дає підстави сформулювати таке бачення:

– усі об'єднані територіальні громади, які утворились до затвердження перспективного плану формування відповідних територій, мають право бути включеними до перспективного плану формування цієї території;

– в разі наявності затвердженого перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області, об'єднання територіальних громад має здійснюється відповідно до цих перспективних планів;

– в разі відсутності затвердженого перспективного плану формування територій громад Автономної Республіки Крим, області, територіальні громади мають право безперешкодно реалізовувати свої право на об'єднання, гарантоване чинним законодавством;

– якщо територіальні громади, які планують об'єднатись після

затвердження перспективного плану формування територій, вважають, що цей план не відповідає їх намірам, слід ініціювати питання про внесення змін до такого перспективного плану, з дотриманням процедури, яка визна-чена Методикою формування спроможних територіальних громад, а саме: утворення робочої групи з розроблення відповідних змін, проведення консультації тощо.

Література:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. (редакція станом на 14.05.2020 р.). *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/157-19#Text
2. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. №214 зі змінами в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 24.01.2020 р. № 34 *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text
3. Про внесення змін до Закону України «Про добровільне об`єднання територіальних громад: Закон України від 05.12.2019 р. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/348-20#n2

Ліпинський Владислав Віталійович,

директор ННІ права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів,
кандидат юридичних наук, доцент

Сушко Станіслав Валерійович,

слухач 5-го курсу магістратури ННІ права та міжнародно-правових відносин
Університету митної справи та фінансів

ЗАХИСТ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОНВЕНЦІЇ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Конвенція з прав людини і основоположних свобод була підписана 04.11.1950 р. та ратифікована Україною17.07.1997 р. [1], та є одним з основних документів Ради Європи.

Від самого початку діяльності Ради Європи принцип поваги прав людини став одним з наріжних каменів цієї організації. Рада Європи забезпечує високі стандарти захисту прав людини в державах-членах насамперед

завдяки дії Конвенції. Вона була підписана 4 листопада 1950 року десятьма європейськими державами в Римі. Ця Хартія прав людини стала фундаментом усього комплексу міжнародно–правового регулювання в галузі прав людини, її законних інтересів та потреб, відправною точкою на шляху цивілізованих європейських держав до втілення в життя загальнолюдських цінностей [2].

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод сьогодні на повних підставах оцінюється як одне з найбільших досягнень Ради Європи. Вона являє собою фундаментальну основу всього комплексу міжнародно–правового регулювання в галузі прав і свобод людини, її законних інтересів та потреб [2].

Проте, нажаль Конвенція з прав людини і основоположних свобод, нажаль не захищала таку важливу сферу життєдіяльності людини, як право на власність [1]. Це означає, що досить важлива сфера життєдіяльності людини певний час була не захищена на рівні Ради Європи – тобто на міжнародному рівні.

Розуміючи цю та інші проблеми, Конвенція з прав людини і основоположних свобод була доповнена 16 протоколами.

Особливу важливість захисту права власності в концепції прав людини доводить той факт, що захист права власності гарантується ст. 1 протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3].

Фактично ця стаття Першого протоколу складається з трьох частин. Ч. 1 ст. 1 Першого протоколу до Конвенції є положення про право мирно володіти своїм майном. Тлумачення цього положення як захисту права власності було здійснено Європейським судом з прав людини у справі Маркс проти Бельгії (Marckx v. Belgium), заява №6833/74 від 13.07.1979 р., в якому суд зазначив: «Визнаючи, що кожен має право мирно володіти своїм майном, ст. 1 у своїй суті забезпечує право власності» [4].

Ч. 2 ст. 1 Першого протоколу до Конвенції є заборона позбавлення власності інакше як у загально суспільних інтересах та на умовах, передбачених законом. В цій частині встановлюються підстави та обмеження можливого позбавлення права власності [4].

Ч. 3 ст. 1 Першого протоколу до Конвенції визнається право держави контролювати здійснення права власності та вводити обмеження щодо такого права відповідно до загально суспільних інтересів та сплати податків або штрафів [4].

ЄСПЛ, розглядаючи справи за заявами про захист права на мирне володіння майном, напрацював низку загальновизнаних стандартів захисту цього права, які зводяться до такого загального равила: вирішуючи питання про те, чи відбувається порушення ст. 1 Першого протоколу, треба визначити [5]:

1) чи є в позивача право власності на майно, що охоплюється змістом ст. 1;

2) чи мало місце втручання в мирне володіння майном та яким є характер такого втручання;

3) чи відбулося позбавлення майна.

Як і поняття «цивільних прав і обов'язків», концепція «майна» в розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції має автономне значення, тобто не обмежується власністю на матеріальні речі та не залежить від формальної класифікації у національному праві: певні інші права та інтереси, які становлять активи, також можуть вважатися «правом власності», а відтак і «майном». Отже, при з'ясуванні змісту поняття «майно» недостатньо керуватися національним законодавством держав-учасниць Конвенції. Щоб вирішити питання щодо застосування статті 1 Першого протоколу до Конвенції до конкретної справи Суд повинен з'ясувати, чи надають обставини справи в цілому заявнику право на самостійний інтерес, який захищається цією статтею [6].

Аналізуючи практику розгляду Судом справ щодо порушення права володіння майном, ми можемо зробити висновок, що поняття «майно», як і «власність», має досить широке тлумачення й охоплює цілу низку економічних інтересів (активів) – як матеріальних, так і нематеріальних. Розглянемо деякі з них детальніше [6].

У контексті статті 1 Першого протоколу Конвенції Судом розглядалися справи щодо порушення права власності, де об'єктами були [6]:

– усе «власне» майно особи, що може входити до складу спадщини, і яке можна заповісти («Маркс проти Бельгії» (the Marckx case), рішення від 27 квітня 1979 р., п. 64), тобто наявне майно («existing possessions»);

– нерухомість, зокрема, маєтки («Колишній Король Греції та інші проти Греції» (The Former King Of Greece and Others v. Greece), заява № 25701/94, рішення від 23 листопада 2000 р.), земельна ділянка та будинок, будинки («Спорронг і Льоннрот проти Швеції» (Sporrong and Lönnroth v. Sweden), рішення від 23 вересня 1982 р., заяви №№ 7151/75; 7152/75, серія А, № 52) та інша нерухомість;

– прибутки, що випливають з власності, зокрема, орендна плата (рента), передбачена договором, добровільно укладеним відповідно до законодавства («Мелахер та інші проти Австрії» (Mellacher and Others v. Austria), заяви №№ 10522/83; 11011/84; 11070/84, рішення від 19 грудня 1989 р.);

– банківські внески («Гайдук та інші проти України» (Остаточна ухвала щодо прийнятності заяв № 45526/99, поданих Іваном Юрійовичем Гайдуком та іншими проти України від 2 липня 2002 р.);

vчастка у пенсійному фонді («Мюллер проти Австрії», ухвала щодо прийнятності заяви № 6849/72, поданої Christian Muller v. Austria від 16 грудня 1974 р.;

– кошти/присуджені суми, належні до виплати заявникам на підставі

остаточного і обов'язкового до виконання арбітражного рішення («Грецькі нафтопереробні заводи «Стран» та Стратіс Андреадіс проти Греції» (Stran Greek Refineries and Stratis Andreadis v.Greece), заява № 13427/87, рішення від 21 листопада 1994 р.), а також, належні заявникам на підставі судових рішень, які є остаточними та підлягають виконанню («Бурдов проти Росії» (Burdov v. Russia), заява № 59498/00, рішення від 7 травня 2002 р., п.40) та інші.

В цілому-ж, на мою думку, дійсно найбільш цікавими рішеннями стосовно захисту майна є:

• Справа Спорронґ і Льоннрот проти Швеції (Sporrong and Lönnroth v. Sweden), заяви №7151/75, №7152/75, рішення від 23.09.1982 р., рішення від 18.12.1984 р. (справедлива сатисфакція). У цій справі Суд дійшов висновку, що хоча фактичної експропріації не відбулося, та заявники не були позбавлені майна, обмеження накладені на їх майно державою, а саме видані державою дозволи на експропріацію щодо маєтку Спорронґ строком на 23 роки та щодо майна пані Льоннрот строком на 8 років, а також заборони на будівництво строком на 23 та 12 років відповідно, фактично призвели до того, що право заявників на власність виявлялося відкличним і таким, що за певних умов могло бути скасоване.

• У справі Гентрих проти Франції (Hentrich v. France), заява №13616/88, рішення від 22.09.1994 р. встановлено судом що у 1979 р. заявник придбав 6766 кв. метрів землі у Страсбурзі. Продаж було здійснено за умови, що ельзаське товариство SAFER (товариство землеустрою та сільського впорядкування) протягом 2-х місяців з дати продажу не скористається своїм купівельним привілеєм. Суд зазначив про необхідність дотримання пропорційності з огляду на ризик, якого зазнає кожний покупець через можливість здійснення щодо нього права на купівельний привілей. Суд дійшов висновку, що ставши випадковою жертвою здійснення права на купівельний привілей, заявниця «зазнала надмірного особистого обвинувачення», а отже, відбулося порушення «справедливої рівноваги, що має існувати між захистом права власності та загальними інтересами».

• Цікавою є і справа Брумареску до Румунії (Brumărescu v. Romania) рішення 28.10.1999 р. яка дала початок низці рішень, які отримали свою назву за іменем заявника Brumărescu case-law. Всі справи, до яких застосовується прецедент у справі Брумареску, об'єднує позбавлення права власності на нерухоме майно на підставі націоналізації або експропріації. У справі Брумареску проти Румунії заявника було позбавлено права власності на будинок на підставі акту №92/1950 про націоналізацію. Шукаючи захисту свого порушеного права, заявник звернувся до суду, який у 1993 р. визнав націоналізацію за актом №92/1950 помилкою. Суд постановив, що націоналізація була незаконною і примусовою з боку держави, а отже, держава не може посилатися на наявний припис щодо набуття права власності.

• В межах справи Кривенький проти України (Kryvenkyy v. Ukraine), заява №43768/07, рішення Суду від 16.02.2017 р. пан Кривенький звер- нувся до Європейського суду із заявою про незаконне позбавлення права власності на землю. Суд зазначив, що експропріація майна була здійснена Парламентом в суспільних інтересах та з правомірною метою. Суд зауважив, що необхідною умовою такого позбавлення є дотримання балансу між загальним інтересом та вимогами щодо захисту індивідуальних основоположних прав. Враховуючи зазначене, Суд вказав, що позбавлення майна без компенсації його реальної вартості є порушенням такого балансу та покладає надмірний тягар на заявника (справа Рисовський проти України (Rysovskyy v. Ukraine), заява №29979/04, §71, рішення від 20.10.2011 р.).

В цілому, можна дійти висновку, що ЄСПЛ визнав, що: ЄКПЛ гарантує право на мирне володіння майном; у випадку експропріації Держава повинна здійснити компенсацію вартості майна, якого вона позбавляє, а сама експропріація повинна здійснюватися виключно у суспільних інтересах, навіть якщо Держава не вилучає особисто майно, але не протидії цьому; обмеження, встановлені Державою щодо реалізації права власності, можуть бути de facto визнані порушенням ст. 1 Першого протоколу до Конвенції.

Література:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004/conv#Text.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та європейський суд з прав людини *Міністерство юстиції.* URL : https://minjust.gov.ua/m/konventsiya-pro-zahist-prav-lyudini-i-osnovopolojnih-svobod-ta-evropeyskiy-sud-z-prav-lyudini.
3. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20.03.1952 р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text.
4. Баранов В. ТОП рішень ЄСПЛ щодо захисту нерухомого майна*Юридична газета* URL : https://yur-gazeta.com/publications/practice/ neruhomist-ta-budivnictvo/top-rishen-espl-shchodo-zahistu-neruhomogo-mayna.html#:~:text=Право%20на%20захист%20власно сті%20викладено,право%20мирно%20володіти%20своїм%20майном.
5. Бігняк О.В. Європейський суд з прав людини, як інструмент захисту права власності *Часопис цивілістики,* С. 23-28, URL : http://chascyvil.onua.edu.ua/index.php/chc/article/view/167/55.
6. Концепція «майна» в розумінні статті 1 першого протоколу до європейської конвенції з прав людини та основоположнихсвобод 25.09.2017 р. *Українське право.* URL : https://ukrainepravo.com/

international_law/european_court_of_human_rights/nsrshchyetshchkya-pamra-v-usitspkrrk-fkhakhkhk-1-tyeuysgs-tuskhsnsots-es-zhvustyemfensl-nsrvyershchk/.

Лозінська Світлана Володимирівна,

доцент кафедри міжнародного та європейського права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

кандидат юридичних наук, доцент

ВПЛИВ ХРИСТИЯНСТВА У СІМЕЙНІ ПРАВОВІДНОСИНИ ДАВНЬОРИМСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Найбільш відчутну зміну у врегулюванні суспільних відносин в анти- чні часи внесло християнство, зароджене та сформоване у Римській імперії.Воно відіграло велику роль у питанні гуманізації стародавнього суспільства, завдяки проголошенню певних цінностей, які є актуальними і в наш час.

У лютому 313 року співправителі Константин і Ліциній (тимчасові союзники і майбутні непримиримі вороги) уклали в Мілані так званий *Медіоланський (Міланський) едикт,* за яким християнство отримало право легального існування у Римській імперії. Едикт зрівняв у правах усі релігії імперії, позбавив традиційне римське язичництво статусу офіційної релігії і християнам та християнським громадам поверталася вся їх власність, втрачена під час гонінь, передбачалася також виплата компенсацій з державної казни у разі неможливості це зробити.

28 лютого 380 року в Солуні останній великий імператор Теодосій(378-395 рр.) видав едикт Cunctos populos, за яким християнство офіційно оголошено державною релігією Римської імперії. Згідно прийнятих канонів нова релігія вчила, що всі люди вільні і рівні за своєю природою, оскільки всі створені Богом, тому на всіх лежить Боже благословення. З самого початку вплив християнства здійснювався на ті міжнародно-правові інституції та норми, що стосувалися дотримання даного слова, засудження агресивних війн, захист цивільного населення під час конфліктів, гуманізація війн тощо.

Проголошені християнством ідеї щодо любові до ближніх та ворогів увійшли в право багаточисельних народів, які були у складі Римської імперії, поступово наповнюючи правові інститути новим змістом. Сімейне право також зазнало християнських новацій.

Центральним повноваженням домовладики у римській сім'ї було право життя та смерті над підвладними (jus vitae ac necis), яке залишається в силі весь класичний період. Тому влада батька pater familias носила абсолютний

та необмежений характер. Недарма в Інституціях Гая зазначено: «Навряд чи є які інші люди, які мали б таку владу над своїми дітьми, що маємо ми, римські громадяни.» (Гай Д. 1.1.55)

Однак варто визнати, що буквальне тлумачення змісту patria potestas буде помилковим, оскільки існували неписані обмеження, суть яких полягала в тому, що батько не може зловживати своєю владою, діяти всупереч добрим звичаям.

В 395 році влада домовладики наказувати підвладних, до яких належали як діти так і дружина, обмежується виховними цілями, а застосування суворих заходів забороняється.

З укріпленням в публічних відносинах держави позицій християн- ської церкви певної уваги набуває питання щодо долі покинутих дітей. «Вважається як вбивший дитину не лише той, хто її задушив, але й той, хто її викидає, відмовляючи їй в утриманні, або підкидає її в громадські місця для того, щоб вона викликала (у інших) жалість, якої не має сама особа, що підкинула» (Д. 25.3.4.)

В наведеному фрагменті милосердя, як одна з християнських цнот,має проявлятися по відношенню до дітей, які несправедливо страждають. Викидання дітей тут прирівнюється до вбивства, за яке передбачається настання відповідальності батька як за жорстокий, безжалісний вчинок. Залишення дитини в громадському місці безумовно означало для неї швидку смерть від холоду або голоду, хіба-що знайшовся б хтось милосердний і врятував її.

Право життя та смерті по відношенню до дитини дозволяло батькові вбити, викинути, продати або будь-яким іншим способом її знищити. Право страти власних нащадків знайшло своє обмеження у звичаї, згідно якого, вважались осудливими дії, коли батько pater, віддаючи на смерть підвладну особу, не порадився перед тим щодо доцільності такої міри з домашньою радою (consilium domesticum), утвореної з найбільш впливових родичів (agnati).

З впровадженням християнства особливого наголосу набуває питання милосердя та любові до ближнього. Під впливом християнської філософії імператором Костянтином вводиться закон «Про батьківську владу» (De patria potestatae), який впроваджує нові межі батьківської влади.

Не ліквідуючи самого поняття батьківська влада (patria potestas), законодавець її помітно послабив. Метою закону було не лише утримання батьківської влади над підвладним та її констатація, але й регулювання майнових відносин між батьком та його нащадками, а також певне забезпечення долі покинутим дітям. Християнський імператор став на захист досить поширеній на той період тенденції викидання та продажу дітей. Подібні закони вводилися й іншими імператорами, так як зневага дитячого життя

була огидним явищем та суперечила християнській етиці. З іншої сторони потурання цьому явищу принесло більше б зла, ніж добра. Такий дуалізм в цьому питанні призвів до того, що карне право і нехтує і охороняє дітей, щоб схилити людей до милосердних вчинків.

Лук'янова Олена Миколаївна,

доцент кафедри менеджменту і адміністрування Українського державного університету залізничного транспорту,

кандидат економічних наук, доцент

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

На сьогодні доведено, що модернізація системи управління в Україні, в тому числі на регіональному рівні, є необхідною умовою стабілізації соціально-економічного становища країни та збереження її суверенітету. Це положення визначає високу актуальність цього питання для наукової галузі державного управління.

Сучасна модель місцевого самоврядування в Україні унеможливлює впровадження багатьох принципів місцевого самоврядування з практики західноєвропейських країн (включаючи, наприклад, субсидіарність; незалежність у місцевому самоврядуванні; свобода ініціативи). Пріоритетом є здійснення адміністративно-територіальної реформи для забезпечення адекватної територіальної бази для організації та функціонування місцевого самоврядування.

Основними принципами територіального устрою України є: єдність і цілісність державної території; поєднання централізації та децентралізації при здійсненні державної влади; баланс та соціально-економічний розвиток регіонів відповідно до їх історичних, економічних, екологічних, географічних та демографічних характеристик, етнічних та культурних традицій, органів державної влади та місцевого самоврядування, крім випадків, передбачених законодавством; доступ до послуг державного управління та органів місцевого самоврядування для населення, яке проживає у відповідних адміністративно-територіальних одиницях [1].

Наукові джерела пояснюють поняття територіальної основи місцевого самоврядування, як сукупність елементів системи адміністративно-територіального устрою держави, в межах якої діє місцеве самоврядування. Сюди також входять правові норми, що встановлюють та регулюють територіальну організацію місцевого самоврядування, зокрема, формування та склад

території, на якій здійснюється самоврядування, межі та статус цих територій, їх створення та зміни. [2; з. 6]

Для задоволення потреб системи місцевого самоврядування на територіальній основі місцевого самоврядування необхідно здійснити адміністративно-територіальну реформу. Основною проблемою визначення поняття, принципів та системи адміністративно-територіального устрою є відсутність належного законодавчого регулювання.

До порядку денного сесії Верховної Ради України в 2014 році було внесено на розгляд Проект Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій», реєстраційний № 319. Законопроект був спрямований на вирішення адміністративно-територіальних питань. Розробка цього законопроекту передбачала наступне: упорядкування та організація адміністративно-територіальних одиниць; створення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення рівних умов для розвитку адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення цілісності інтересів територіальних громад району під час виборчого процесу [1].

Відповідно до прийнятого Закону України від 16.04.2020 № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад», Кабінет Міністрів України визначив адміністративні центри та затвердив 1470 функціональних територіальних об’єднань замість 11 250 територіальних громад.

Новостворені територіальні громади несуть повну відповідальністьу всіх сферах життя громади на своїй території. Ефективність завдань, поставлених перед об’єднаними територіальними громадами, є ключовим показником успіху цього об’єднання та реформ загалом [3].

17 липня 2020 року Верховна Рада України прийняла Постанову № 3650 "Про утворення та ліквідацію районів". Згідно з документом, зараз в Україні налічується 136 районів. Старі 490 виборчих округів було скасовано парламентом. Плануючи створення громад, обов’язковим було виявлення потенціалу громади для економічного та соціального розвитку та надання якісних послуг населенню. [4]

Об’єднані громади отримали повноваження та ресурси міст обласного значення, зокрема, вони сплатили 60% податку на доходи фізичних осіб до місцевих бюджетів об’єднаних територіальних громад. Крім того, податкові надходження залишаються в повному обсязі, а саме: єдиний податок, податок на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності та податок на майно (нерухомість, земля, транспорт).

Крім того, об’єднані територіальні громади мають прямі бюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи бюджети обласних та районних бюджетів мали безпосередній зв’язок з бюджетами міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні

трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо). Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про Державний бюджет.

Такі вдосконалення дали перші помітні результати. Власні надходження місцевого бюджету зросли на 200 млрд доларів з 2014 по 2019 рік. (68,6 млрд дол. до 267 млрд. дол.) Це реальний вплив на довіру населення до впливу на результати та підзвітність [5].

Окрім збільшення своїх фінансових можливостей, об'єднані територіальні громади мають інші засоби забезпечення економічного розвитку в результаті децентралізації - іноземне кредитування, незалежний відбір установ розвитку місцевого бюджету та власні доходи бюджету. Децентралізовані повноваження в галузі архітектурного та будівельного контролю та вдосконалення містобудівного законодавства дозволяють органам місцевого самоврядування самостійно визначати містобудівну політику.

Для продовження реформи потрібно прийняти багато важливих законів:

– про засади адміністративно-територіального устрою України. У рамках чинної Конституції визначаються принципи, що регулюють адміністративно-територіальний устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, повноваження державних та місцевих органів влади з питань адміністративно-територіального устрою, порядку утворення, ліквідації, встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України;

– про службу в органах місцевого самоврядування (нова редакція). Забезпечення рівного доступу до послуг в органах місцевого самоврядування, підвищення престижу послуг у місцевому самоврядуванні, мотивація місцевих службовців до розвитку та розвитку громад.

– про державний нагляд за законністю рішень місцевого самоврядування;
– про місцевий референдум;
– місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації тощо.

Як результат, після наступних місцевих виборів, восени 2020 року, повноваження для нових територіально розташованих районів та громад повинні бути перерозподілені на урядовий рівень на допоміжній основі. Громадськість повинна надавати механізми та інструменти для участі у впливі на місцеве самоврядування та процесі прийняття рішень.

Серія реформ, спрямованих на децентралізацію всіх сфер соціально-економічного життя, – це довгоочікувані реформи місцевого самоврядування та самоуправління, спрямованих на підвищення ефективності управління ними та створення багатих територіальних громад.

Література:

1. Проект Закону про засади адміністративно-територіального устрою України від 24.01.2020 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67986
2. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф.Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2014. 128 с.
3. Корнєва О.В. Основні проблеми проведення реформи децентралізації в Україні в 2014-2018 роках URL: http://pap.in.ua/3_2018/18.pdf.
4. Постанова Верховної Ради України №807-IX від 17 липня 2020 року "Про утворення та ліквідацію районів» URL :https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text
5. Реформа децентралізації URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi
6. Децентралізація дає можливості URL: https://decentralization.gov.ua/about

Лучковська Світлана Ігорівна,

доцент кафедри права Хмельницького національного університету, кандидат юридичних наук, доцент

ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПІДПРИЄМЦІВ

В сучасних умовах особливого значення набуває підвищення ролі держави як регулятора фінансових відносин. Українська держава, з одногобоку, постала перед викликами продовження впровадження реформи дерегуляції у сфері підприємницької діяльності, а з іншого боку, пови-нна віднайти шляхи оптимізації можливостей для збільшення бюджетних надходжень.

Водночас потрібно впроваджувати нові, а головне – дієві правові інструменти для детінізації економіки України та боротьби з ухиленням від сплати податків. Так, за розрахунками Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України рівень тіньової економіки у січні-березні 2020 року склав 31% від обсягу офіційного ВВП [1].

Дійсно, сьогодні значна частина економіки знаходиться у «тіні», а фізичних осіб – підприємців, що є платниками єдиного податку, досить часто використовують для проведення через них розрахункових операцій з метою мінімізації податкових виплат. Саме тому одним з механізмів виведення

частини економіки, що знаходиться у «тіні», є впровадження реєстраторів розрахункових операцій для фізичних осіб - підприємців.

Відповідно до ст. 1 Закон України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» реєстратор розрахункових операцій (далі РРО) – це пристрій або програмно-технічний комплекс, в якому реалізовані фіскальні функції і який призначений для реєстрації розрахункових операцій при продажу товарів (наданні послуг) [2]. Законодавець до реєстраторів розрахункових операцій відніс: електронний контрольно-касовий апарат, електронний контрольно-касовий реєстратор, вбудований електронний контрольно-касовий реєстратор, комп'ютерно-касова система, електронний таксометр, автомат з продажу товарів (послуг) тощо. Таким чином, впровадження РРО у розрахунках з фізичними особами - підприємцями має з одного боку визначити рівень їх доходів, а з іншого боку може бути ефективним запобіжним заходом для розповсюдження товарів, що перетнули митний кордон України як контрабанда.

20 вересня 2019 року Верховною Радою України було прийнято Закони України № 128-IX «Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг» [3] та № 129-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг» [4]. Вказані Закони стосуються вдосконалення правового регулювання реєстраторів розрахункових операцій. Впровадження РРО, на нашу думку, є вірним шляхом з покращення існуючої ситуації з детінізації економіки України, збільшення надходжень у бюджети всіх рівнів за рахунок оптимізації/удосконалення механізмів уточнення доходів суб’єктів господарювання та дієвим інструментом захисту прав споживачів. При цьому механізм впровадження РРО мають передбачати чіткий комплекс заходів, які б, з одного боку, заохочували до застосування РРО самих суб’єктів господарювання, а з іншого боку, мали ефективні контролюючі можливості перевірки їх добросовісності виконання вимог чинного законодавства України. У процесі цього має бути обов’язково враховано, що:

– існуючі заходи з боротьби з пандемією суттєво обмежують фінан- сові можливості фізичних осіб–підприємців, а тому впровадження РРО має відбуватись за рахунок державних дотацій з повною або частковою компенсацією фінансових втрат суб’єктів господарювання;

– всі операції з реєстрації, проведення та обліку РРО мають бути максимально спрощені, доступні та автоматизовані;

– ефективність впровадження РРО напряму залежить від дієвості непрямих контрольних функцій, що будуть зосереджені в руках громадян України як споживачів товарів та послуг.

– держава має культивувати та підтримувати стимулюючими заходами культуру отримання фіскального чека споживачем від суб'єкта господарювання за отриманні товари та/або надані послуги;

– потрібно зменшувати вплив людського фактору у сфері проведення перевірок контролюючими органами та масово запроваджувати дистанційні та електронні форми податкового контролю.

Література:

1. Тенденції тіньової економіки. Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. *Веб-сайт Мінекономіки*. URL: https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki (дата звернення: 26.02.2021 року).
2. Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг: Закон України від 6 липня 1995 року № 265/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 28. Ст.205.
3. Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг»: Закон України від 20 вересня 2019 року № 128-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 46. Ст.296.
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі і послуг: Закон України від 20 вересня 2019 року № 129-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 46. Ст.297.

Любецька Мар'яна Миколаївна,

директор Хмельницького міського Центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, доцент кафедри маркетингу та менеджменту Хмельницького кооперативного торговельно-економічного інституту, кандидат наук з державного управління

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПОСЛУГ ЗА ПРИНЦИПАМИ СИСТЕМНОСТІ ТА АКТУАЛЬНОСТІ В ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

З набутям чинності декількох нормативно-правових документів, що внесли зміни у сферу управління та соціального захисту населення перед надавачами соціальних послуг та управлінцями постали нові виклики та

вимоги часу. Відтак 1 січня 2020 року набув чинності новий Закон України «Про соціальні послуги», у якому зазначено, які соціальні послуги будуть надаватися та де окреслено нові виклики, що постають перед територіальними громадами з огляду на потребу забезпечення виконання нового законодавства в умовах децентралізації [1].

Визначено, що новий Закон України «Про соціальні послуги» містить класифікації соціальних послуг за низкою ознак: за їх призначенням; за типами; за місцем надання; за тривалістю; за екстреністю; за добровільністю. При цьому законодавством не встановлено умов отримання кожної із цих послуг. Водночас законодавством передбачено, що міські державні адміністрації, районні, районні у містах і державні адміністрації, виконавчі органи міських рад міст обласного значення, а також виконавчі органи сільських, селищних, міських рад об'єднаних територіальних громад забезпечують надання «базових» соціальних послуг (частина з яких є комплексними й потребують високої кваліфікації від надавачів) [3].

Передбачено нові форми відносин між державним і недержавним сектором у територіальній громаді, покликані формувати ринок соціальних послуг на місцевому рівні. Законом встановлено єдині вимоги до надавачів соціальних послуг усіх форм власності: державних, комунальних і недержавних, передбачено ведення реєстрів надавачів та отримувачів соціальних послуг, створення класифікатора послуг [3].

Виявлено, що центральні органи влади не забезпечили реальних механізмів та організаційних інструментів втілення нової системи соціальних послуг.

А от 12 червня 2020 року розпорядженням Кабінету Міністрів України визначено адміністративні центри та затверджено території територіальних громад Хмельницької області [2].

31 грудня 2020 року останній день надвавалися соціальні послуги районними структурними підрозділами, та їх управлінські та будь-які інші функції ліквідовано. Натомість формуються нові територіальні громади. Тут і постає питання надання якісних соціальних послуг за принципами системності та актуальності.

В законодавстві України закріплено положення про визначення та підтримку державою місцевого самоврядування як права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення, що створює сприятливі умови для активізації діяльності його органів в усіх сферах, зокрема надання соціальних послуг сім'ям (особам), які перебувають у складних життєвих обставинах.

Аналітико-статистичні данні щодо виявлення кількості сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують надання соціальних послуг свідчать про важливість та актуальність роботи щодо

державного управління цими процесами, а саме на місцях під час формування кадрової політики, забезпечення та делегування управлінських рішень та інших життєво необхідних функцій задля успішної реалізації державної політики та реалізації стратегії розвитку територіальної громади.

Отже, забезпечення якості та підвищення ефективності надання соціальних послуг вразливим групам населення, через механізми вдосконалення адміністративного та нормативно-правового забезпечення діяльності центрів соціальних служб та інших надавачів послуг визначає необхідність їх першочергового вивчення та розроблення експертних пропозицій щодо шляхів вирішення питання у цій сфері.

Соціальна робота із сім'ями (особами), які перебувають у складних життєвих обставинах, виявлення, надання соціальних послуг здійснюється центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді разом із суб'єктами, що надають соціальні послуги повинна ґрунтуватися на принципах актуальності та системності із забезпеченням нових вимог часу. Насамперед це комплексне вивчення питання нормативно-правового характеру із збереженням в ситемі соціального захисту кваліфікованих спеціалістів та належного рівня фінансування у забезпеченні надання соціальних послуг вразливим категоріям, врахування територіальної відстанні від надавача до отримувача послуг, забезпечення інформування населення, формування соціальної відповідальності та активності громади. Також під час формування територіальної громади слід пам'ятати про систему адміністративно-організаційної діяльності органів місцевого самоврядування та механізми взаємодії суб'єктів соціальної роботи на місцях.

Зазначимо, що повноваження виконавчих органів міських рад міст обласного значення, рад об'єднаних територіальних громад окреслено статтею 25 ЗУ «Про соціальні послуги». До таких повноважень належать: 1) визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах; 2) інформування населення про перелік соціальних послуг, їх зміст і порядок надання; 3) здійснення заходів для виявлення вразливих груп населення та осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах; 4) забезпечення за результатами оцінювання потреб особи/сім'ї надання базових соціальних послуг особам/сім'ям відповідно до їхніх потреб, вжиття заходів з надання інших соціальних послуг; 5) затвердження, забезпечення фінансування та виконання регіональних програм в частині забезпечення потреб осіб/сімей у соціальних послугах, розроблених за результатами визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці / територіальної громади у соціальних послугах; 6) забезпечення підвищення професійної компетентності; 7) координація діяльності суб'єктів системи надання соціальних послугна місцевому рівні; 8) забезпечення взаємодії надавачів соціальних послуг

та органів, установ, закладів, фізичних осіб-підприємців; 9) збір, аналіз та поширення відповідно до законодавства інформації щодо надання соціальних послуг; 10) забезпечення ведення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг на місцевому рівні; 11) здійснення моніторингу надання соціальних послуг; 12) здійснення контролю за додержанням вимог цього Закону; 13) забезпечення дотримання прав отримувачів соціальних послуг; 14) призначення керівників утворених ними надавачів соціальних послуг; 15) вирішення інших питань щодо надання соціальних послуг відповідно до закону [3].

Отже, правове регулювання спрямоване на удосконалення управління системою соціальних послуг в умовах децентралізації, забезпечення єдиних підходів в організації системи за принципами системності та актуальності.

Література:

1. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січн. 2019 р. № 2671-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text
2. Розпорядження КМУ «Про визначення адміністративних центрівта затвердження територій територіальних громад Хмельницької області» від 12 черв.2020 р. №727-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/727-2020-р#Text
3. Соціальні послуги у територіальних громадах україни: інновації правового регулювання. URL: https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Visnyk_4_2019-65-75.pdf

Лях Юлія Іванівна,

асистент кафедри менеджменту і публічного адміністрування Харківського національного університету міського господарства ім. О. М. Бекетова, доктор філософії

ПРОБЛЕМИ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

В умовах розвитку демократії в Україні стратегічно важливим є модернізація системи публічної влади, зокрема, реформування організації публічної влади на регіональному рівні, наближення до стандартів європейських країн, які орієнтовані на побудову публічних відносин відповідно вимогам сучасного демократичного суспільства.

Поняття регіону, і цілі його розвитку істотно відрізняються у передмодернізаційний і сучасний періоди розвитку країни. На сучасному етапі проблема

щодо модернізації системи публічної влади в процесі реалізації регіональної політики займає одне з ключових місць, її реалізація повинна відбуватися, насамперед, в контексті сучасних глобалізаційних викликів. Спроби проведення адміністративних реформ в Україні за роки її незалежності поки що мають, скоріше, негативні наслідки, які характеризуються наступним:

– непропорційний розподіл владних повноважень і майнових прав між різними рівнями місцевого самоврядування, що зумовлено надмірною централізацією повноважень та ресурсів з боку виконавчих органів влади ;

– політизація представницьких органів місцевого самоврядування (здебільшого в Україні місцеві ради формуються за принципом партійної незалежності, що призводить до відчуження населення, небажання залучати населення до розробки та прийняття управлінських рішень суспільного значення, непрозорої діяльності);

– низький рівень професійної підготовки державних службовців на місцях і посадових осіб органів місцевого самоврядування, що гальмує можливість належним чином вирішувати проблеми місцевого значення;

– незадовільний рівень впровадження механізмів та європейських практик належного врядування на регіональному та місцевому рівнях призводить до зменшення рівня довіри до органів публічної влади з боку громадськості, відчуження громадськості від прийняття участі в управлінських процесах [1].

За таких обставин, необхідним постає не лише визначення загальних принципів регіональної політики, а й окреслення чіткої структури її формування та реалізації, створення ефективної системи публічної влади на регіональному рівні, що має призвести до розвитку демократичних відносин та покращення добробуту суспільства.

Публічно-управлінська діяльність на регіональному рівні задля своєї ефективності потребує реалізації наступних завдань:

– розробка та прийняття правових норм, які забезпечують регіональний розвиток, зокрема інституційно-правове забезпечення функціонування системи публічного управління на регіональному рівні;

– формування стратегічних пріоритетів розвитку;

– координація державної регіональної політики, що передбачає чіткий розподіл повноважень;

– здійснення регуляторного моніторингу всіх сфер регіонального розвитку;

– контроль за виконанням рішень у системі публічного управління, зокрема, на регіональному рівні;

– урахування змін, що спостерігаються на регіональному рівні в процесі розробки та впровадження державної соціально-економічної політики в цілому [2].

Ефективна організація публічно-управлінської діяльності на регіональному рівні зумовлює надання якісних послуг населенню, довіру громадян до органів публічної влади, надає їм можливість приймати безпосередню участь в управлінських процесах, що впливатиме на інноваційний розвиток як окремих регіонів, так і країни в цілому.

Організаційний аспект публічної влади на регіональному рівні включає в себе правові основи щодо територіальних одиниць та певні форми реалізації діяльності. А синергія методології та організації визначають практичний аспект – цілі, інструменти та стратегію. У світовій практиці застосування інструментів щодо забезпечення публічної влади на регіональному рівні залежить від правових функцій відповідних органів публічної влади, соціально-економічного стану регіонів і проблем, на які вони спрямовані. Здебільшого, в унітарних державах центральний уряд використовує широкий набір інструментів щодо економічної політики, втручаючись в розвиток регіонів. Однак, в останні десятиліття в умовах розвитку демократії та посилення владних повноважень на нижчих рівнях влади в багатьох унітарних державах відбуваються позитивні зміни, зокрема, у сфері фіскальної політики в межах так званого податкового і бюджетного федералізму, коли права на договірних засадах передаються на нижчі рівні влади. Держава, виконуючи свої повноваження і діючи в межах законодавчих норм і приймаючи закони, а також інші нормативні акти, зобов'язана встановлювати ступінь територіальної децентралізації в усіх сферах життєдіяльності суспільства та вводити механізми її реалізації в інтересах цілісності держави та самостійного розвитку регіонів. Держава покликана не лише керувати регіонами, а й здійснювати регулюючий вплив: визначати загальні умови їх самостійної діяльності, узгоджувати пропорції державних та регіональних пріоритетів розвитку територій. Це також зумовлює реформування організації публічної влади на регіональному рівні.

Щодо проблем реформування організації публічної влади на регіональному рівні, то в сучасних умовах державотворення відсутній єдиний орган державної влади, який би комплексно, виключаючи дублювання з боку законодавчих і виконавчих органів влади, вирішував питання модернізації системи публічної влади на регіональному і місцевому рівнях. В умовах сьогодення відповідним консультативно-дорадчим органом є Національна рада реформ, метою діяльності якого є «забезпечення впровадження єдиної, узгодженої державної політики реформ в Україні, налагодження ефективного механізму взаємодії державних органів та інститутів громадянського суспільства в процесі здійснення реформ із залученням до співпраці з цих питань міжнародної спільноти, впровадження системного підходу до стратегічного планування, узгодження позицій та моніторингу реалізації реформ щодо забезпечення сталого розвитку України як передумови зростання

добробуту її населення, досягнення європейських стандартів забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина» [3]. Цей орган безперечно несе достатньо значиму роль у регіональному розвитку, але не здатний замінити собою урядовий інститут, який координував би діяльність державних органів влади щодо впровадження необхідних реформ та ніс би за це політичну відповідальність [1]. Наразі функції щодо розвитку місцевого самоврядування, вирішення територіальної організації влади і адміністративно-територіального устрою покладені на Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України в межах здійснення регіональної політики [4]. Перед органами виконавчої влади стоїть завдання щодо інтеграції всіх діючих регіональних стратегій і програм розвитку в єдиний взаємопов'язаний і збалансований комплекс, доопрацювавши при необхідності його окремі елементи, перевести в режим практичної реалізації з вибором найбільш ефективних механізмів і способів управління розвитком регіону на підставі досягнення консенсусу в результаті комунікацій з громадськістю. За цих обставин є потреба в реалізації наступних напрямків:

– оптимізація і проєктування регіонального програмно-цільового комплексу «цілі – завдання – заходи – інвестиційні проекти»;

– розробка та формування організаційних і інституційних структур управління розвитком, а також нормативно-правові акти, які регламентують їх діяльність;

– упровадження комплексу інноваційних механізмів управління розвитком;

– упровадження інформаційно-комунікаційних технологій у систему публічного управління з метою визначення направленості щодо регіонального розвитку.

Вирішення проблем щодо реформування організації публічної влади на регіональному рівні в Україні полягає не лише в розробці та реалізації стратегічних і програмних документів розвитку різних регіонів, а й в організації публічно-управлінської діяльності на регіональному рівні, у створенні управлінського механізму, який би надавав можливість у реальній практиці використовувати переваги комунікативних процесів не тільки за формою, а й по суті.

Отже, ефективна організація публічно-управлінської діяльності на регіональному рівні передбачає сукупність певних управлінських дій, процедур, прийомів, які зумовлюють стабільний збалансований соціально-економічний розвиток регіону. Очікується, що формування збалансованої системи управління на регіональному рівні сприятиме нарощуванню позитивних перетворень в економічній, соціальній сферах не лише на регіональному рівні, а й на території всієї країни, завдяки узгодженню взаємодії організаційних методів та інструментів управління [5, с. 256]. В ході організації

публічної влади, реалізації публічного регулювання і підтримки регіонального розвитку необхідно якомога скоріше подолати існуючі недоліки, а саме: відсутність розгорнутих законодавчих процедур щодо прийняття участі громадськості в публічно-управлінській діяльності на регіональному рівні; недосконалість нормативно-методичного апарату оцінки реальних потреб регіонів у державній підтримці; відсутність системи обліку надходжень в регіони всіх видів прямої і непрямої допомоги.

Література:

1. Тютюнник І. Проблеми реформування публічного управління на регіональному рівні в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1. С. 103–109.
2. Войтик О. Особливості державного управління регіональним розвит-ком: теоретичні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 1. С. 21–26.
3. Про Національну раду реформ. – URL : https://www.president.gov.ua/administration/nacionalna-rada-reform
4. Про затвердження Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2014 р. № 197. – URL : https://www.kmu.gov.ua/npas/247410371
5. Забезпечення регіонального розвитку екологічного суспільства засо- бом створення системного базису синтезованого капіталу : монографія / Н. Л. Гавкалова, Г. М. Шумська, Т. А. Власенко та ін. ; за заг. ред. докт. екон.наук, професора Гавкалової Н. Л. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 304 с.

Магновський Ігор Йосифович,

професор кафедри теорії та філософії права факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування

Одеського державного університету внутрішніх справ,

доктор юридичних наук, доцент

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ: ПРАВОВИЙ КОНТЕКСТ

Децентралізація публічної влади є одним з основних чинників побудови громадянського суспільства в Україні. Процес децентралізації публічної влади в країні спричинив системні зрушення у всіх сферах державно-владних відносин.

Проблема сучасної влади в державі, як зазначає О.А. Зарічний, полягає у певному дисонансі, який передбачає, з одного боку, декларування певних демократичних цінностей, а з іншого – намагання олігархічно-кланових структур монополізувати владу, створивши певну «ширму» відкритості, прозорості і демократичності влади в очах народу. Тому нинішня проблема полягає у реальному, а не декларованому народовладді та імплементації механізмів демократії в суспільну реальність. Домінантну роль тут відіграє консенсусний механізм взаємодії державної влади й суспільства у вигляді участі громадян у здійсненні публічної влади [1, с. 52].

У свою чергу, Б.В. Калиновський зауважує, що нагальними проблемами функціонування публічної влади в Україні є: істотний дисбаланс у закріпленні компетенції між органами публічної влади; залишення елементів авторитаризму та жорстких ієрархічних зв'язків в організації публічної влади; недостатню публічність; обтяжливий формалізм процедур поряд із недостатністю гарантій дотримання закріпленої правової процедури; корупцію [2, с. 18].

З огляду на постійні заклики й періодичні спроби практично усіх політичних сил терміново і подеколи радикально змінити ті чи інші положення Конституції України, стверджує Ф. В. Веніславський, на сучасному етапі вітчизняного державотворення важливо здійснити неупереджений аналіз процесів та напрямів конституційного реформування в Україні, визначити їх взаємозв'язок із забезпеченням стабільності та незмінності конституційного ладу [3, с. 33–34].

Нині проблема влади як соціального явища, справедливо фіксує І. А. Куян, проблема природи державної і муніципальної влади як політико-правових явищ, їх сутності, іманентних ознак є однією з найскладніших та найбільш дискусійних у теорії й практиці державного будівництва. Незважаючи на велику кількість наукових досліджень цих питань, у теорії немає однозначного розуміння змісту їх характеристик. У сучасній Україні поняття «публічність», «народовладдя» і «громада» часто стають лозунгами, що використовуються різними політичними елітами у власних інтересах. Зважаючи на це, можна вести мову про існування розбіжності між значущістю, широким вжитком зазначених понять та ступенем їх наукового осмислення, що зумовлює потребу в дослідженні даної проблематики [4, с. 52].

Децентралізація є чинником належного, ефективного врядування (good governance), оскільки дозволяє із застосуванням принципу субсидіарності включити в процес публічного управління фахове експертне середовище, представників громадянського суспільства. На це, зокрема, спрямований Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування, який ратифікувала Верховна Рада України [5].

М. О. Пухтинський наголошує, що сучасні, проєвропейські концептуальні, конституційні, політико-правові основи організації публічної влади,

побудованої на засадах децентралізації, мають спиратися на: 1) людиноцентристську філософію організації публічної влади, в якій фактичним володарем є людина, громадянин, громадянське суспільство, народ, а держава, публічна влада та її інститути обслуговують, захищають, представляють їх інтереси; 2) належне місцеве врядування, як комплекс взаємовідносин між органами публічної влади, інститутами громадянського суспільства та людиною, громадянами з пріоритетом їх прав і свобод, задоволення життєвих потреб та інтересів; 3) відповідність принципам Європейської хартії місцевого самоврядування та додаткового протоколу до неї щодо організаційної, адміністративної, правової, фінансової автономії місцевого самоврядування, його повсюдності, субсидіарності щодо надання публічних послуг населенню, а також безпосередньої участі населення в управлінні місцевими справами; 4) конституційну визначеність основних елементів системи територіальної організації публічної влади; 5) комплексне конституційно-правове забезпечення здійснення децентралізації публічної влади, функціонування врядування та самоврядування [6, с. 24].

Відтак Р. М. Мінченко вказує, що розвиток вітчизняної державності відбувається у взаємодії з різними соціальними інститутами та структурами, але в першу чергу з різними особистостями. Ні для кого не є секретом,що така взаємодія набула в сучасних умовах якісно нового змісту. Тому в умовах модернізації вітчизняної державності варто по-новому подивитись на сутність, зміст, принципи та форми такої взаємодії, а також на можливі конфлікти та суперечності, які виникають або можуть виникнути між особистістю та державою, її публічно-владними структурами [7, с. 180].

Таким чином, децентралізація публічної влади є об’єктивною потре- бою на шляху демократизації суспільних процесів в Україні, що передбачає реформи органів публічної влади, котрі спрямовані, передусім, на досягнення європейських демократичних стандартів. Адже асоціація із Європейським Союзом є стрижневим стимулом для розбудови в Україні сучасної право- вої держави. Головним кроком для досягнення зазначеної мети в найближчій перспективі є здійснення реальної децентралізації публічної влади, що є однією з ключових передумов успішної європейської інтеграції Української держави.

Як бачимо, доцільність і необхідність даного дослідження викликана сьогоденням та актуалізує дану тематику й потребує відповідних напрацювань як вчених зокрема, так і громадськості загалом.

Література:

1. Зарічний О. А. Участь громадськості у здійсненні публічної влади: теоретико-правове дослідження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Національний ун-т «Львівська політехніка». Львів, 2017. 229 с.

2. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в україні: поняття та сутність. *Децентралізація публічної влади: національний та зарубіжний досвід* : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, (м. Одеса, 6 листопада 2020 р.). Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2020. С. 15–19.
3. Веніславський Ф. В. Конституційна реформа в контексті забезпечення стабільності конституційного ладу України. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2010. № 4–5 (102–103). С. 33–41.
4. Куян І. До питання про публічність і суверенність державної влади. *Право України.* 2009. № 11. С. 52–57.
5. Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування : Закон України від 02.09.2014 р. № 1664-VII. *Відомості Верховної Ради України.* 2014, № 43. Ст. 2033. URL: (дата звернення: 05.02.2021).
6. Пухтинський М. О. Децентралізація публічної влади в дискурсі трансформації територіального врядування. *Децентралізація публічної влади: національний та зарубіжний досвід* : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції, (м. Одеса, 6 листопада 2020 р.). Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса, 2020. С. 22–26.
7. Мінченко Р. М. Еволюція державної влади в сучасній Україні (теоретико-правове дослідження) : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Інститут зак-ва ВР України. Київ, 2009. 397 с.

Медвідь Федір Михайлович,
професор кафедри теорії держави і права та конституційного праваНавчально-наукового інституту права Міжрегіональної академії управління персоналом, доктор наук в галузі політології, кандидат філософських наук, доцент

Твердохліб Анатолій Іванович,
аспірант Міжрегіональної академії управління персоналом, магістр права

Урбанський Максим Вікторович,
здобувач Міжрегіональної академії управління персоналом, магістр права

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Децентралізація виступає як процес перерозподілу або диспергування функцій, повноважень людей або речей від центрального управління, як такий спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно – територіальні одиниці або інші територіальні утворення маютьправо самостійно вирішувати питання місцевого значення і реалізувати власні завдання у межах, встановлених законодавством та під відповідаль- ність уповноважених органів і посадових осіб, а втручання у їх діяльність може відбуватись винятково з метою нагляду за законністю в передбачених законом випадках і відповідних формах [3, с. 13; 4, с. 21-25; 5, с. 35-40; 7; 19; 14, с. 174-180; 12, с. 699-713]. У загальноєвропейському середовищі децентралізацію розуміють як «процес широкого перерозподілу ролей та відповідальності з метою створення сприятливих умов для участі нових гравців (органи місцевого самоврядування, недержавні організації) в процесі вироблення, здійснення та застосування законодавства і політики Європейського Союзу» [2, с. 7-15; 6, с. 562; 11; 8; 16]. Децентралізація витупає інституційною передумовою становлення демократичного та ефективного публічного адміністрування, заснованого на принципах належного врядування. В силу цього децентралізацію влади вартує розглядати як невід'ємну складову трансформації державних інститутів в органи публічної влади на засадах запровадження принципів належного врядування (Good Governance).

Політика децентралізації публічної влади в України сьогодні формується в умовах неоголошеної війни з Росією, яка спричинила окупацію частини території та економічні втрати, супроводжується погіршенням соціально-економічного становища країни та рецесією, вимагає значних зовнішніх

запозичень на відновлення економіки, а також масштабних витрат на ведення воєнних дій. Водночас, Україна інтегрується в європейський цивілізаційний простір, що ставить перед національною регіональною політикою низку вимог.

Регіональна політика поєднує секторальні, просторові та управлінські цілі і пріоритети. Про це йдеться у «Порядку денному Європейського Союзу для регіонів» (EUTerritorial Agenda 2020), де зазначається, що серед найважливіших проблем, які мають вирішувати регіони ЄС у XXI ст., є формування місткого, консолідованого внутрішнього ринку, недопущення економічної регіональної самоізоляції та підтримка справедливої конкуренції на місцевому і регіональному рівні, впровадження ефективних заходів, пов'язаних з реакцією на демографічні і соціальні зміни у світі, вирішення актуальних проблем розвитку регіонів, пов'язаних зі зміною клімату та довкілля. З огляду на стратегічний курс на євроінтеграцію, Україна потребує, з одного боку, взаємної відповідності цілей регіонального розвитку країни та ЄС, а з іншого – вироблення власного стратегічного бачення реформ на регіональному і місцевому рівнях з урахуванням викликів, що постають перед нашою державою [1, с. 196-198].

Стратегія національного розвитку України, що базується на системі національних інтересів і пріоритетів, включає і стратегію національної безпеки держави, яка визначає принципи, пріоритетні цілі, завдання та механізми забезпечення життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. З урахуванням геополітичної і внутрішньої ситуації діяльність усіх державних органів в Україні має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні і нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, вдосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації [9; 10; 17].

Основою подальшого розвитку країни є нагальна переорієнтація системи державного управління на безумовне дотримання принципів верховенства права, рівності кожного громадянина перед законом, прозорості влади.

Характер сучасних загроз національній безпеці України зумовлює нагальну необхідність забезпечення готовності держави, її економіки і суспільства до оборони та відбиття збройної агресії, підвищення рівня обороноздатності держави як одного з найважливіших пріоритетів політики національної безпеки [13, с. 245- 253].

Отже, подальша децентралізація публічної влади в Україні з урахуванням європейських стандартів та принципів регіонального розвитку повинна спрямовуватися на остаточний перехід від жорсткої системи державного управління по вертикалі «центр – регіон» до політики децентралізації державного управління, повсюдності місцевого самоврядування та оптимізації територіальної організації влади на принципах субсидіарності; перехід від політики вирівнювання з центру зростаючих соціально-економічних диспропорцій розвитку територій, централізованого перерозподілу ресурсів та обмежених бюджетних коштів – до політики створення рівних можливостей для збалансованого розвитку регіонів, розкриття внутрішнього потенціалу громад та підвищення їх конкурентоспроможності [1, с. 19-199; 15; 18].

Отже, децентралізація публічної влади в умовах перспективи розвитку територій України передбачає формування нової логіки відносин громади, регіону та держави і має стати каталізатором відбудови і нового поступу держави, чинником консолідації українського суспільства задля збереження державності та реалізації євроінтеграційних прагнень.

Література:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». К. : НІСД, 2015. 684 с.
2. Архипенко І. М. Зарубіжний досвід децентралізації влади: урокидля України. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип.4(39). С.7-15.
3. Бориславська О. М., Заверуха І.Б., Школик А.М., Захарченко Е.М., Курінний О.В., Топпервін Н. Децентралізація публічної влади: досвід Євроепейських країн та перспективи України; Центр політико – правових реформ. К,, 2012. 127 с.
4. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть, та форми (влади). *Право України*. 2005. №1. С. 21 – 25.
5. Болдирєв С.В., Цувіна А.А. Децентралізація державної влади як одна з умов побудови ефективної системи територіальної організації влади в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2019. Том 30 (69). № 6. С.35-40.
6. Грицяк І.А., Говоруха В.В., Стрельцов В.Ю. Правова та інституційна основи Європейського Союзу: підруч. Х., 2009. 619 с.
7. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. / [Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін.] ; за наук. ред. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2019. 192 с.
8. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.];

Центр політико-правових реформ. К., Москаленко О. М., 2012. 212 с.
9. Закон України «Про основи національної безпеки України». *Урядовий кур'єр*. 2003. 30 липня.
10. Закон України «Про національну безпеку України». *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2018. № 31, ст.241.
11. Матвієнко А.С. Політико-правові засади територіальної органі-зації держави: світовий досвід і Україна. К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2015. 376 с.
12. Медвідь Ф.М., Чорна М.Ф., Давидюк П.М., Шеленговський В.В. Децентралізація публічної влади в умовах становлення національної безпеки України. *The 9th International scientific and practical conference «Perspectives of world science and education»* (May 20-22, 2020) CPN Publishing Group, Osaka, Japan. 2020. С.699- 713.
13. Медвідь Ф.М. Національна безпека і національні інтереси України в глобалізованому світі. *Вісник Львівського університету. Серія історична*. 2017. Спецвипуск. С.245 - 253.
14. Медвідь Ф.М., Мельниченко Я.Б., Твердохліб А.І. Політико-правові засади регіональної політики України в умовах імплементації європей-ських стандартів місцевого самоврядування. *Міжнародні та європейські стандарти місцевого самоврядування: проблеми імплементації в Україні*: *матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за між-народною участю* (20 грудня 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. проф. М. Микієвича, проф. О. Сушинського, доц. Р. Бедрія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2020. С.174 - 180.
15. Порівняльний аналіз позицій влади і громадян України з питань забез-печення безпеки громад під час децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування / М. Сунгуровський (керівник проекту) та ін. Київ: Заповіт, 2018. 60 с.
16. Правові засади оптимізації адміністративно-територіального устрою України : монографія / [Кресіна І.О., Коваленко А.А., Лойко Л.І., Матвієнко А.С. та ін.] / за ред. І.О. Кресіної. К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. 296 с.
17. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»:Указ Президента України № 392/2020.
18. Реформування адміністративно-територіального устрою: україн-ський та зарубіжний досвід : монографія / [Кресіна І.О., Береза А.В., Коваленко А.А., Матвієнко А.С., Стойко О.М. та ін.] / за ред. І.О. Кресіної.К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. 420 с.
19. Цивілізаційний вибір України: парадигма осмислення і стратегія дії : національна доповідь / ред. кол.: С. І. Пирожков, О. М. Майборода,

Ю.Ж. Шайгородський та ін. ; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. К. : НАН України, 2016. 284 с.

Мельник Ігор Вікторович,

аспірант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ЯК СТРАТЕГІЧНА СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У сучасному технологізованому суспільстві інформація набуває стратегічного значення, що вимагає, своєю чергою, необхідність перегляду розуміння інформації та інформаційних технологій в сфері соціально-економічного та політичного життя. Інформатизація соціуму здатна кардинальним чином змінювати соціальне буття сучасності, в тому числі і політичну сферу діяльності суспільства, і саму структуру соціальних відносин. Особливу роль в умовах інформаційного суспільства набуває державна інформаційна політика, яку ми можемо визначити як управлінську діяльність державних органів влади в сфері контролю за інформаційними потоками і забезпеченням реалізації права населення на доступність інформації та інформаційних ресурсів. У сучасному суспільстві право на доступність інформації набуває характеру фундаментального права, що передбачає необхідність формування відповідної державної політики в інформаційній сфері.

Одним з найважливіших об’єктів адміністративного управління стає інформаційна сфера. В цілому державна інформаційна політика являє собою діяльність з розповсюдження і відтворення інформації, що задовольняє інтереси держави і громадянського суспільства. Базовими засадами інформаційної політики є задоволення, захист інтересів держави, громадянського суспільства і особистості.

Державна інформаційна політика формується під дію чинників економічного, політичного, інформаційного, культурного та глобального характеру, що детермінують динаміку інформаційних процесів в суспільстві. Також вона визначає ступінь інформаційного протиборства в глобальному інформаційному просторі та вжиття заходів національної безпеки для особистості і суспільства.

Інтереси держави в інформаційній сфері визначаються створенням умов для розвитку української інформаційної інфраструктури, реалізації конституційних прав і свобод громадянин у сфері отримання інформації, користування нею з метою забезпечення непорушності конституційного

ладу, суверенітету і територіальної цілісності України, встановлення політичної, економічної та соціальної стабільності, в безумовному забезпеченні законності і правопорядку, розвитку рівноправного і взаємовигідного міжнародного співробітництва на основі партнерства [1, с.24]. Забезпечення інформаційної безпеки на основі врахування національних інтересів України в інформаційній сфері необхідно формувати стратегічні та поточні завдання внутрішньої і зовнішньої політики держави [2, с.79].

Актуальним є затвердження Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 Стратегії національної безпеки, яка визначає основні напрями державної політики у сфері нацбезпеки. Стратегія ґрунтується на трьох основних засадах державної політики у сфері національної безпеки: стримування – розвиток оборонних і безпекових спроможностей для унеможливлення збройної агресії проти України; стійкість – здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стале функціонування; взаємодія – розвиток стратегічних відносин із ключовими іноземними партнерами на основі національних інтересів України [3].

Модернізація системи державного управління вимагає розробки нових концептуальних основ інформаційної політики, яка є однією із стратегічних складових національної безпеки. Саме завдяки грамотно створеній системі інформаційної політики забезпечуються структурні, організаційні, змістовні, динамічні зміни в суспільстві.

Література:

1. Кузьменко Б. В., Чайковська О. А. Захист інформації. Ч. 1. *Організаційно-правові засоби забезпечення інформаційної безпеки*. Київ : Вид. відділ КНУКІМ, 2009. 83 с.
2. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стані тенденції розвитку) / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус ; Укр. Акад. держ. упр. при Президентові України, Акад. держ. податк. служби України. Київ : Преса України, 2000. 304 с.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020 URL: https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037 (дата звернення: жовтень 2020).

Мерник Анастасія Муслімівна,
асистент кафедри теорії і філософії права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Аналіз конституцій зарубіжних країн свідчить про закріплення в більшості з них можливості обмеження прав і свобод людини і громадянинав умовах надзвичайного і воєнного станів. Слід зазначити, що обсяг таких обмежень є практично однаковим як для режиму воєнного стану, так і для режиму надзвичайного стану. За результатами порівняльного аналізу є можливим виявити різні підходи до порядку визначення обсягу обмежень прав і свобод людини і громадянина в умовах особливих режимів, передбачені в конституціях зарубіжних держав, серед яких виділяються чотири переважаючих тенденції:

1) закріплення в конституціях вичерпного переліку прав і свобод, які не можуть бути обмежені (припинені) в період надзвичайного та воєнного стану.

Так, стаття 54 Конституції Республіки Македонія [1] передбачає, що свобода і права людини і громадянина можуть бути обмежені лише у випадках, визначених Конституцією. Свобода і права людини і громадянина можуть бути обмежені під час війни або надзвичайного стану відповідно до положень Конституції. Обмеження свобод і прав не може призводити до дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, національного або соціального походження, майнового чи соціального статусу. Обмеження свобод і прав не може застосовуватися до права на життя, заборони тортур, нелюдського та такого, що принижує гідність поводження і покарання, до правового визначення караних злочинів і вироків, а також до свободи особистих переконань, совісті, думки і релігійні переконання.

Стаття 44 Конституції Республіки Вірменія [2] встановлює, що деякі основні права та свободи людини та громадянина – крім тих, про які йдеться у статтях 15, 17-22 та 42 Конституції – можуть бути тимчасово обмежені, як це передбачено законом, під час воєнного стану або надзвичайного стану, в межах обсягу міжнародних зобов'язань, прийнятих щодо відступу від зобов'язань у надзвичайних ситуаціях.

Згідно зі статтями 23, 63 Конституції Республіки Білорусь [3] обмеження прав і свобод особистості допускається тільки у випадках, передбачених

законом, в інтересах національної безпеки, громадського порядку, захисту моральності, здоров'я населення, прав і свобод інших осіб. Здійснення передбачених цією Конституцією прав і свобод особистості може бути призупинено тільки в умовах надзвичайного або воєнного стану в порядку і межах, визначених Конституцією і законом. При здійсненні конкретних заходів у період надзвичайного стану не можуть обмежуватися права, передбачені в статті 24, частини третьої статті 25, статтях 26, 31 Конституції.

Стаття 54 Конституції Республіки Молдова [4] встановлює, що у Республіці Молдова не можуть бути прийняті закони, що забороняють або применшують права і основні свободи людини і громадянина. Здійснення прав і свобод не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які передбачені законом, відповідають загальновизнаним нормам міжнародного права і є необхідними в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності, економічного добробуту країни, громадського порядку, з метою запобігання масовим заворушенням і злочинам, для захисту прав, свобод і гідності інших осіб, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Зазначені положення не допускають обмеження прав, проголошених в статтях 20 – 24 Конституції.

2) закріплення в конституції вичерпного переліку прав і свобод, які можуть бути обмежені в період надзвичайного та воєнного стану з метою захисту прав людини, демократичного устрою держави, громадської безпеки, благополуччя населення та моральності.

Так, частина 4 статті 71 Конституції Грузії [5] передбачає, що під час надзвичайного або воєнного стану Президент Грузії має право обмежити декретом в країні або будь-якої її частини права, перераховані в статтях 13, 14, 15, 17, 18, 19, 21 і 26 Конституції. Під час надзвичайного або воєнного стану Президент Грузії має право призупинити декретом в країні або будь-якої її частини дію пунктів 2-6 статті 13, пункту 2 статті 14, пункту 2 статті 15, пунктів 3, 5 і 6 статті 17, пункту 2 статті 18 і пункту 3 статті 19 Конституції. Президент Грузії негайно вносить декрет, передбачений цим пунктом, в Парламент на затвердження. Декрет про обмеження права вступає в силу негайно після його видання, а декрет про призупинення норми – негайно після його затвердження Парламентом.

Згідно зі статтею 116 Конституції Латвійської Республіки [6, с. 152] права особи, встановлені статтями дев'яносто шостої, дев'яносто сьомої, дев'яносто восьмої, сто, сто другої, сто третьої, сто шостої і сто восьмої Конституції, можуть бути обмежені у випадках, передбачених законом для захисту прав інших людей, демократичного державного устрою, громадської безпеки, процвітання і чеснот. Вираз релігійних переконань також може бути обмежено на підставі умов, викладених у цій статті.

Відповідно до статті 145 Конституції Литовскої Республіки [7] при введенні воєнного чи надзвичайного стану тимчасово можуть бути обмежені права і свободи, зазначені в статтях 22, 24, 25, 32, 35 і 36 Конституції.

3) поєднання двох перших варіантів закріплення обмежень в тексті Конституції.

Так, відповідно до статті 175 Конституція Республіки Албанії [8] під час воєнного або надзвичайного стану права та свободи, передбачені статтями:15; 18; 19; 20; 21; 24; 25; 29; 30; 31; 32; 34; 39, абзацом 1; 41, пунктами 1, 2, 3 та 5; 42; 43; 48; 54; 55 не можуть обмежуватися. Під час стихійного лиха права та свободи, передбачені статтями: 37; 38; 41, пунктами 4; 49; 51 можуть бути обмежені. В актах про оголошення стану війни, надзвичайної ситуації або стихійного лиха повинні бути зазначені права та свободи, які обмежені.

4) закріплення у текстах конституцій можливості обмеження органами державної влади прав і свободи особистості в умовах особливих правових режимів в інтересах національної безпека без вказівки на конкретні права і свободи, які можуть бути (або не можуть бути) обмежені. Закріплення переліку прав, що можуть бути обмеженні або не можуть бути обмеженні, зазвичай, встановлюються спеціальними нормами підзаконних нормативно-правових актів органів державної влади. Слід зазначити, що закріплення переліку прав і свобод людини і громадянина в текстах лише підзаконних нормативно-правових актах надає можливість зловживання правом з боку органів державної влади, що на практиці може призводити до порушення прав і свобод людини і громадянина.

Так, частина 3 статті 71 Конституції Азербайджанскої Республіки [9] встановлює, що при оголошенні війни, військового і надзвичайного стану, а також мобілізації, здійснення прав і свобод людини і громадянина може бути частково і тимчасово обмежено з урахуванням міжнародних зобов'язань Азербайджанської Республіки. Про права і свободи, здійснення яких обмежена, завчасно сповіщають населення.

Відповідно до частини 2 статті 20 Конституції Киргизької Республіки [10] права і свободи людини і громадянина можуть бути обмежені Конституцією і законами в цілях захисту національної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення, захисту прав і свобод інших осіб. Такі обмеження можуть бути введені також з урахуванням особливостей військової чи іншої державної служби. Ці обмеження повинні бути пропорційними зазначеним цілям.

Згідно зі статтею 53 Конституції Республіки Румунії [11] здійснення певних прав чи свобод може бути обмежене лише законом і тільки в разі потреби, залежно від обставин, для: захисту національної безпеки, порядку, здоров'я людей чи моральності, прав і свобод громадян; ведення кримінального

розслідування; запобігання наслідків стихійного лиха, лиха або особливо серйозного лиха. Обмеження може бути наказано тільки в тому випадку, якщо воно необхідне в демократичному суспільстві. Міра повинна бути пропорційною ситуації, яка її породила, застосовуватися у недискримінаційній формі і без шкоди для існування права або свободи.

Бачимо, що питання критеріїв обмеження прав і свобод людини і громадянина по різному вирішуються у країнах світу. Висловлюючи в зв'язку з цим міркування про складність розробки в цих цілях певної «системи індикаторів», можна прийти до висновку про те, що в кожному конкретному випадку такими визначальними критеріями можуть виступати основоположні принципи і норми міжнародного права, норми конституцій тієї чи іншої держави.

Література:

1. The constitution of the republic of macedonia. 1991. URL: https://www.sobranie.mk/the-constitution-of-the-republic-of-macedonia-ns_article-constitution-of-the-republic-of-north-macedonia.nspx
2. The Constitution of Armenia (27 November 2005). 2005. URL: https://www.president.am/en/constitution-2005/.
3. Конституция Республики Беларусь. 1994. URL: http://by-law.narod.ru/index02.html.
4. Конституция Республики Молдова. 1994. URL: http://www.presedinte.md/titlul2#2
5. Конституция Грузии. *Ведомства Парламента Грузии*, 31-33, 24/08/1995. 1995.
6. Jarinovska, K. Popular Initiatives as Means of Altering the Core of the Republic of Latvia. Juridica International. Vol. 20, 2013. p. 152
7. Конституция Литовской Республики. 1992. URL: https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija_RU.htm
8. Albanian Constitution approved by the Albanian Parliament. 1998. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_145963.pdf.
9. Конституция Азербайджанской Республики. 1995. URL: https://caa.gov.az/index.php?option=com_k2&view=item&id=93:constitution-of-the-republic-of-azerbaijan&Itemid=173&lang=ru.
10. Конституция Кыргызской Республики. *Печатные издания Республиканские газета "Эркин-Тоо"*. 2010. №61.
11. Constitutia Romaniei. 2003. URL: http://www.constitutia.ro/const.htm

Мілова Тетяна Миколаївна,
доцент кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка, кандидат юридичних наук, доцент

ПІДСТАВИ ТА ПОРЯДОК ВИДАННЯ ЗАБЕЗПЕЧУВАЛЬНОГО НАКАЗУ КОНСТИТУЦІЙНИМ СУДОМ УКРАЇНИ

Висвітлення підстав та порядку видання забезпечувального наказу як виконавчого документа у практиці Конституційного Суду України має важливе значення, оскільки його вперше запроваджено у вітчизняну практику конституційного правосуддя у контексті функціонування інституту конституційної скарги. Так, особа, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України має право на подання конституційної скарги до органу конституційної юрисдикції згідно ст. 151-1 Конституції України [1]. Зауважимо, що підставою для забезпечення конституційної скарги є необхідність запобігти незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення. Способом забезпечення конституційної скарги є встановлення тимчасової заборони вчиняти певну дію.

Згідно до ч. 1 ст. 78 Закону України «Про Конституційний Суд України» забезпечувальний наказ може видати Велика палата лише з власної ініціативи та у виняткових випадках. Забезпечувальний наказ втрачає чинність з дня ухвалення рішення або постановлення ухвали про закриття конституційного провадження у справі. У той же час, Велика палата не може зупинити дію або скасувати виданий забезпечувальний наказ до закінчення провадження у справі за поданою конституційною скаргою [2].

Вперше своє право на видання забезпечувального наказу Конституційний Суд України використав 16 квітня 2019 року при розгляді конституційної скарги Дерменжи А.В. щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 23 Закону України «Про іпотеку» від 5 червня 2003 року № 898-IV. Велика палата Конституційного Суду України вжила заходів щодо забезпечення цієї конституційної скарги шляхом видання забезпечувального наказу [3].

Конституційний Суд України наголошує, що суб'єкт права на конституційну скаргу звернувся до Суду з клопотанням видати забезпечувальний наказ з метою запобігання незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення у його справі. Автор клопотання стверджує, що у разі виконання остаточного судового рішення, яким

звернено стягнення на його квартиру, він та його родина фактично опиняться «на вулиці без житла та без коштів» [3]. «З метою запобігання незворотнім наслідкам, що можуть настати у зв'язку з виконанням остаточного судового рішення у справі Дерменжи А.В., та з огляду на винятковість випадку, що розглядається, Конституційний Суд України вважає за необхідне вжити заходів щодо забезпечення конституційної скарги Дерменжи А.В. шляхом видання забезпечувального наказу», – вказується у виконавчому документі [3]. Таким чином, забезпечувальний наказ встановлює заборону здійснювати звернення стягнення на предмет іпотеки - квартиру, що належить суб'єкту права на конституційну скаргу.

Втрачає чинність цей наказ з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення по суті або постановлення ним ухвали про закриття конституційного провадження у цій справі. Зауважимо, що це відбулося 14 липня 2020 р. з прийняттям відповідного Рішення Конституційним Судом України [4], згідно з яким визнано положення відповідних положень законодавства конституційними та закрито конституційне провадження на підставі п. 4ст. 62 «Про Конституційний Суд України».

Правомірність видання забезпечувального наказу в даному конкретному випадку є неоднозначним та викликало дискусії. Так, О. Водянніков зауважує, що в саму концепцію забезпечувального наказу закладена ідея запобігти незворотнім наслідкам. Таких наслідків немає, якщо можливий, наприклад, поворот виконання згідно процесуального законодавства. Тому, у даному випадку, зауважує автор, якщо Конституційний Суд України визнає неконституційність застосованого у справі скаржника положення закону, суди мають переглянути відповідні рішення. Наслідком може бути повернення квартири чи виплата відповідної компенсації. Тобто відсутній ключовий елемент незворотності наслідків [5].

Дійсно, вказаний забезпечувальний наказ Конституційного Суду України піднімає ряд проблемних питань щодо функціонування Конституційного Суду України і судової системи. Найбільш вагомим аспектом постає питання забезпечення принципу відокремлення і незалежності Конституційного Суду України від судової влади. Тому дискусійними є підстави видання забезпечувального наказу, порядок його видання, а також, тісно пов'язані з цим, довіра до судів загальної юрисдикції у контексті перегляду та виправлення порушень конституційних прав і свобод.

На жаль, ймовірність негативних наслідків прийняття забезпечувальних наказів Конституційним Судом України є досить високою, оскільки механізм застосування забезпечувального наказу у вітчизняному законодавстві прописаний не чітко.

По-перше, чинним законодавством право видавати забезпечувальний наказ надано Великій палаті, яка визначає на власний розсуд винятковість

того чи іншого випадку. У той же час ч. 1 ст. 46 Регламенту Конституційного Суду України [6] не містить вказівки на «власну ініціативу» Великої палати у виданні забезпечувального наказу. Ймовірно це зумовлено тим, що основним суб'єктом розгляду конституційних скарг є сенати, а рішення щодо відкриття відповідного провадження приймаються колегіями. Тому й ініціатива за наявності підстав має бути саме означених структурних підрозділів, які володіють усіма матеріалами справи.

Усунення означеного недоліку містить проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо посилення незалежності та підвищення ефективності функціонування Конституційного Суду України» від 3 квітня 2020 р. [7], який пропонує нову редакцію ч. 1 ст. 78, що передбачає надання права видавати забезпечувальні накази з власної ініціативи як Великій палаті, так і Сенату без акценту на винятковості означених дій.

По-друге, не вказано навіть приблизного переліку можливих випадків або їх характерні ознаки, характер, які потребують тимчасової заборони вчиняти певні дії. Така ознака як «незворотність» наслідків несе в собі досить розмитий оціночний характер, та означає не можливість розвиватися у зворотному напрямку. При аналізі наслідку виконання рішення суду під кутом його зворотності, варто зауважити, що часто-густо має місце проміжний характер таких наслідків, тобто частково зворотні. До таких наслідків можна віднести певні види тілесних ушкоджень, різну екологічну шкоду, окремі випадки майнової шкоди тощо. Так, у випадку майнової шкоди, коли предметом є певне майно, то мова якраз може йти про частково зворотні наслідки, якщо говорити у контексті можливості повернення права у першопочатковому стані.

Серед однозначно незворотних наслідків мова може йти про шкоду для життя та, як правило, фізичного чи психічного здоров'я особи; екстрадицію до третьої країни, де особа може зазнати катувань чи смертної кари; окремі незворотні негативні наслідки для довкілля, в тому числі для безпечності життєдіяльності людей та їхнього здоров'я, флори, фауни, біорізноманіття, ґрунту, повітря, води, клімату, ландшафту, природних територій та об'єктів, історичних пам'яток, об'єктів культурної спадщини [5] тощо.

З огляду на майбутню практику застосування забезпечувального наказу видається доцільним прописати у чинному законодавстві орієнтовний перелік таких випадків або ключові їх ознаки.

По-третє, чинним законодавством суб'єкт права на конституційну скаргу не наділений правом звертатись із відповідним клопотанням про забезпечення конституційної скарги, хоча відсутність прямої заборони не позбавляє заявника у тексті скарги зазначити необхідність вжиття забезпечувальних заходів. Відповідно можна констатувати, що подання

конституційної скарги не призводить до автоматичного зупинення виконання остаточного рішення суду.

Таким чином, запроваджений інститут конституційної скарги обумовлює необхідність подальшої розробки та удосконалення механізму тимчасової заборони вчиняти певні дії шляхом процесуальних особливостей видання забезпечувального наказу. Розширення ж практики прийняття забезпечувальних наказів Конституційним Судом України, з огляду на чинне законодавство, може порушити баланс між діяльністю органу конституційної юрисдикції та судовою системою України.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р.; в ред. від 01.01.2020 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/254к/96-вр (дата звернення: 25.02.2021).
2. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. №2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.
3. Забезпечувальний наказ Конституційного Суду України про вжиття заходів стосовно забезпечення конституційної скарги Дерменжи Андрія Вікторовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 23 Закону України «Про іпотеку» від 5 червня 2003 року № 898-IV. Від 16.04.2019 р. № 1-зн/2019. URL: http://www.ccu.gov.ua/docs-search?tid=All&date_filter%5Bvalue%5D%5Bdate%5D=&body_value=&field_textindex_value=дерменжи&field_speaker_value= (дата звернення: 24.02.2021).
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Дерменжи Андрія Вікторовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частин першої, другої статті 23 Закону України «Про іпотеку». Від 14.07.2020 р. № 8-р/2020. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/8_p_2020n.pdf (дата звернення: 25.02.2021).
5. Водянніков О. Забезпечувальний наказ КСУ: щось пішло не так. URL: https://lb.ua/blog/oleksandr_vodennikov/424996_zabezpechuvalniy_ nakaz_ksu_shchos.html. (дата звернення 24.02.2021).
6. Про Регламент Конституційного Суду України : Постанова Конституційного Суду України від 22.02.2018 № 1-пс/2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0001710-18 (дата звернення 24.02.2021).
7. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо посилення незалежності та підвищення ефективності функціонування Конституційного Суду України»від 03.04.2020 р. №3300. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68526 (дата звернення 25.02.2021).

Міхневич Анастасія Олександрівна,
студентка 4 року навчання за спеціальністю 081 Право
Центральноукраїнського державного педагогічного
університетуімені Володимира Винниченка
Рябовол Лілія Тарасівна,
професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного університету
імені Володимира Винниченка,
доктор педагогічних наук,
професор

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИБОРІВ ПРЕЗИДЕНТА В ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ

Вибори – одна з форм представницької демократії. Фахівці з державного права зарубіжних країн розуміють вибори як регламентовану законом процедуру, під час якої громадяни віддають свої голоси за конкретного кандидата або партію, у результаті чого, завдяки їх волевиявленню формується певний представницький орган влади або обирається конкретна посадова особа [1, с. 80].

Одним з різновидів виборів є вибори Президента держави. В усіх демократичних державах усталеною є практика визначення чіткого переліку вимог, яким має відповідати кандидат на посаду Президента. Як правило, відповідні вимоги закріплюються у законодавстві, часто – в Конституції. Деякі з цих вимог ще позначають як обмеження або цензи.

У найбільш широкому розумінні, виборчі цензи, як визначають це поняття О. В. Марцеляк та С. М. Марцеляк, це – передбачені конституцією чи виборчим законодавством вимоги (умови) щодо осіб для отримання чи здійснення ними виборчого права. Згадані вчені виокремлюють дві групи підстав виникнення чи запровадження таких вимог, а саме: відповідні потреби суспільства; об’єктивні характеристики особи-кандидата – його вік та дієздатність). На їх думку, чітке встановлення переліку й обсягу виборчих цензів водночас є певною гарантією недискримінації за будь-якою іншою ознакою, крім власне тих, що передбачені законодавством [5, с. 80].

Як свідчить світовий досвід, загальновизнаними в демократичних державах є віковий ценз, ценз осілості, вимога щодо наявності громадянства держави, в якій особа висуває свою кандидатуру. У деяких державах передбачені також мовний і майновий цензи. Сутність мовного цензу полягає у вимозі до кандидата на посаду Президента знати й вільно володіти державною мовою. Якщо мовний ценз загалом не суперечить демократичним засадам організації суспільства, то майновий, на наш погляд, є власне

проявом дискримінації. До кандидатів можуть висуватися й інші вимоги, як заборона обіймати інші визначені посади тощо.

Розглянемо деякі вимоги до кандидатів на посаду Президента детальніше. Так, віковий ценз вчені розглядають як встановлену законом вимогу, сутність якої полягає у тому, що право брати участь у виборах надається особі лише за умови досягнення нею певного віку [2, с. 16]. Слід зазначити, що виборче право – комплексне явище, яке охоплює активне виборче право (право обирати) та пасивне виборче право (право бути обраним). У контексті розкриття теми нашого дослідження особливу увагу слід акцентувати на пасивне виборче право, реалізація якого саме і передбачає відповідність кандидата визначеним вимогам.

Д. С. Ковриженко у результаті дослідження проблеми пасивного виборчого права в країнах Європейського Союзу встановив, що єдиного підходу до визначення віку, якого на момент виборів має досягнути кандидат на посаду Президента, наразі не вироблено. Вчений виокремив три групи країн, в яких встановлені такі вікові цензи, як: 35 років – вимога, яка висувається у більшості країн (Австрія, Мальта, Польща, Угорщина, Франція тощо); 40 років – у деяких країнах (Чехія, Словаччина, ФРН, Литва, Латвія тощо); 50 років (найвищий віковий ценз) – в Італії [4, с. 36-37]. На наш погляд, віковий ценз є абсолютно обґрунтованою вимогою до кандидата на посаду Президента держави, оскільки, така особа повинна мати певний життєвий досвід, виходячи з якого, зможе аналізувати події та процеси, що відбуваються в країні та світі загалом, бачити проблеми та пропонувати оптимальні шляхи їх вирішення.

Ценз осілості означає, що кандидат на посаду Президента має проживати в країні, в якій висуває свою кандидатуру, протягом певного (чітко визначеного) строку, останнім часом, а саме: 15 років – в Грузії, Казахстані, Киргизії тощо; 14 років – у США; 10 років – в Азербайджані, Узбекистані тощо [5, с. 84]; з роки – у Литві. Є і такі країни (Естонія, Фінляндія, Португалія), в яких відповідна вимога законодавчо не закріплена. Так чи інакше, практично в усіх державах до кандидата на посаду Президента висувається вимога щодо наявності відповідного громадянства, а в деяких країнах навіть вказується конкретна підстава його набуття – за народженням [4, с. 33].

Не можна залишити поза увагою і так звані моральні цензи, які також знайшли своє закріплення в законодавстві окремих країн. Так, не може висувати свою кандидатуру на посаду Президента особа, яка: зловживає наркотиками (у Мексиці); позбавлена батьківських прав (у Нідерландах); має заплямовану репутацією (в Ісландії) [3, с. 44].

Розглядаючи питання виборів Президента в зарубіжних країнах, слід звернути увагу на такий етап їх організації, як реєстрація кандидатів на цю посаду. Передусім слід зазначити, що у переважній більшості країн світу законом передбачено, що виборцю обов'язково має бути запропоновано

декілька кандидатур, з яких він має обрати одну. В тих поодиноких кра- їнах, де не забороняється висування лише однієї кандидатури на посаду Президента, після закінчення терміну реєстрації кандидатів така особа вважалася обраною без голосування [2, с. 19].

У зарубіжній практиці вироблено декілька способів висування кандидатів, серед яких: самовисування – кандидат від свого імені особисто подає відповідну заяву в належний орган, у деяких державах (В'єтнам, Франція, Японія) додатково вимагається підписання цієї заяви визначеною кіль- кістю виборців; партійне висування – здійснюється шляхом офіційного представлення від партії або подання петиції, підписаної певною кіль- кістю виборців (Австрія, Португалія, Єгипет, Швейцарія); кандидатуру на посаду Президента висуває громадське об'єднання (Білорусія); відповідну кандидатуру висувають виборці, групи виборців (Індія, Канада, Бельгія, Великобританія, Нідерланди). Фахівці з питання виборів Президента в зарубіжних країнах вказують, що всі або деякі з перелічених вище шляхів у багатьох державах комбінуються [6], що, на нашу думку, забезпечує найбільш повне представництво інтересів різних груп населення, всіх суб’єктів громадянського суспільства.

У законодавстві більшості сучасних держав, у тому числі країн Європейського Союзу, як одну з умов реєстрації кандидата на загальнодержавних виборах передбачено внесення кандидатом виборчої застави. Таке явище виникло в розвинутих європейських державах зі стабільними партійними системами, де внесення виборчої застави покликане зменшити кількість так званих незалежних кандидатів, які висуваються в інший, не партійний, спосіб [4, с. 35-36].

М. Хаврат та М. Шевченко у результаті аналізу міжнародного досвіду використання виборчої застави на загальнодержавних виборах дійшли висновку, що цей спосіб має як переваги, так і недоліки. До переваг вони віднесли те, що внесення кандидатом виборчої застави свідчить про серйозність його наміру брати участь у виборах, а також є джерелом поповнення державного бюджету. Серед недоліків вони вказали на такі: застава є надмірно високою, як наслідок, брати участь у виборах можуть тільки ті партії та громадяни, які володіють достатньо великими грошовими коштами; за своєю природою застава є грошовою сумою, яка повертається кандидату, котрий продемонстрував серйозний результат на виборах; інститут застави запроваджувався як «фільтр», запобіжник, щоб кількість кандидатів на виборах не була надмірною, однак, таку функцію застава практично не виконує. Констатуючи, що ефективні обмеження кількості кандидатів необхідні, згадані дослідники все ж акцентують, що механізм грошової застави, який існує зараз, по суті є платою за участь у виборах, а її надзвичайно великий роз- мір суттєво обмежує право осіб бути обраним на державну посаду і загалом

доступ до політичної діяльності, при цьому, під час президентських виборів не має суттєвого значення [7].

Отже, у зарубіжних країнах до кандидатів на посаду Президента висуваються обґрунтовані вимоги, що загалом узгоджуються з демократичними засадами організації суспільства. Виборчі цензи і процедури висування та реєстрації кандидатів на посаду Президента у різних державах мають свої особливості.

Література:

1. Бесчастний В. М., Філатов О. В., Суботін В. М. Конституційне (державне) право зарубіжних країн : навч. посіб. / за заг. ред. В. М. Бесчастного. Київ : Знання, 2007. 467 с.
2. Бисага Ю. М., Палінчак М.М., Бєлов Д. М. Вибори президента: український та зарубіжний досвід. Навч. посіб. Ужгород : Ліра, 2003. 71 с.
3. Ковальчук В. Б. Пасивне виборче право громадян та доцільність його обмеження в контексті досвіду парламентських виборів: *матеріали І Міжнар. наук.-практ. конф. «Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід»* (30 квітня 2015 року, м. Львів). Львів, 2015. С. 38–45.
4. Вибори в Європейському Союзі / За ред. Д. С. Коврижeнка; Лабораторія законодавчих ініціатив. Київ : ФАДА, ЛТД, 2006. 156 с.
5. Марцеляк О. В., Марцеляк С. М. Правова природа й види цензів у виборчому праві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2015. Вип. 33. Т. 1. С. 79–93.
6. Попова А. В. Конституційне право зарубіжних держав. 2015. 168 с. URL: https://stud.com.ua/51088/pravo/viborchiy_protses_organizatsiya_poryadok_provedennya_viboriv_zarubizhnih_krayinah
7. Хаврат М., Шевченко Т. Застава на загальнодержавних виборах: український та міжнародний досвід (аналітична записка). Реанімаційний Пакет Реформ. URL: https://cedem.org.ua/analytics/zastava-na-vyborah/

Мішина Наталя Вікторівна,
професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
доктор юридичних наук, професор

ДО ПИТАННЯ ДЕЛЕГУВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Делегування повноважень (від лат. *delegare* – передати, виділяти) – це передання частини власних повноважень від одного органу публічної влади іншому, з одночасною передачею фінансових та інших ресурсів для виконання таких повноважень та здійсненням контролю за її реалізацією.

Делегування повноважень можливо як на державному, так і на місцевому рівні, хоча в Україні поширеним є лише останній варіант.

У зарубіжних країнах найбільш типовим прикладом делегування повноважень на державному рівні є передача їх від парламенту до уряду. Як правило, конституції зарубіжних країн або закони про парламент містять переліки питань, з яких рішення ухвалюються виключно парламентом. Проте, зважаючи на кризу парламентаризму, компетенція парламентів в реальному житті може бути вужчою – якщо більшість членів парламенту висловлюються «за» делегування уряду права вирішувати деякі питання, закріплені за парламентом. В цьому випадку можна говорити про прийняття *quasi*-законів та делеговану законотворчість. Вперше теоретичну конструкцію вказаного делегування було запропоновано ще в XIX столітті, але поширення це явище набуло після другої світової війни. На сьогодні можливість делегування повноважень уряду передбачена: у Франції – шляхом звернення уряду до парламенту за дозволом видати ордонанс або ж ордонанс видається урядом в тому випадку, якщо фінансовий законопроект (стосовно податків, бюджету) не прийнятий парламентом впродовж 70 днів (стосовно бюджету) та 50 днів (стосовно соціального забезпечення); в Італії парламент може делегувати лише ті повноваження, які входять до його виключної компетенції. . Найбільш часто таке делегування відбувається в країнах з парламентською формою правління (тобто в парламентських монархіях і в парламентських республіках).

Акти, що приймаються при такому делегуванні, часто іменують актами, прийнятими в порядку заміщення парламенту – це акти, які видаються урядом за приписом парламенту. Акти делегованого законодавства слід відрізняти від актів уряду. Акти уряду уряд видає у межах своєї компетенції. Сутність актів делегованого законодавства полягає в тому, що парламент в демократичній державі – це орган, що включає в себе представників різних

політичних сил, і це політичне протиборство не може не відбиватися на змісті законів парламенту. Відповідно, у випадку, якщо парламент шукає компроміс, закон виходить недостатньо «якісним». У цьому відношенні уряд в порівнянні з парламентом – більш компактний, більш професійний орган, зазвичай більш однорідний за партійним складом. Відповідно, в більшості випадків уряд приймає акти більш швидко і професійно. Прикладом актів делегованого законодавства можуть служити декрети-закони уряду Іспанії. Як правило, вони діють протягом півроку, і для подальшого продовження їх дії потрібне відповідне рішення парламенту.

Приклади делегування повноважень в Україні найчастіше демонструють делегування не «по горизонталі» (відбувається між органами державної влади одного рівня), а «по вертикалі» (відбувається між органами державної влади та органами місцевого самоврядування). Відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р., «якщо повноваження делегуються органам місцевого самоврядування центральним чи регіональним органом, органи місцевого самоврядування у міру можливості мають право пристосовувати свою діяльність до місцевих умов». С.В.Шевчук зазначає, що делегування повноважень муніципальним органам здійснюється в одному напрямі – від держави – та повинно забезпечуватися певними матеріально-технічними ресурсами і здійснюватися під державним контролем за їх реалізацією, а також що подібне делегування не повинно впливати на природу місцевого самоврядування і що держава не може делегувати ті повноваження, що входять до виняткової компетенції муніципальних органів й закріплені в міжнародних нормативно-правових документах і Конституції України.

Делегування повноважень органів державної влади органам місцевого самоврядування відповідає такому принципу європейського конституціоналізму, як принцип субсидіарності, та сприяє децентралізації публічної влади у державі.

Закон від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом, а також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад. Отже, виконавчі органи сільських, селищних, міських, районних у містах рад є підконтрольними і підзвітними відповідним радам, а з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольними відповідним органам виконавчої влади. Органи місцевого самоврядування можуть виступати з ініціативою щодо перевірок, а також організовувати проведення перевірок на підприємствах, в установах та організаціях, що не перебувають у комунальній власності, з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади.

Таким чином, наразі очікуємо зміни щодо інституту делегування в Україні – важливими будуть внесення змін до Конституції України 1996 року щодо децентралізації публічної влади та відповідні зміни та доповнення Закону від 21 травня 1997 р. «Про місцеве самоврядування в Україні».

Література:

1. *Шевчук С.В.* Делегування державних повноважень : автореф. дис. .... канд. юрид. наук. Харків, 1997. 20 с.

Міщенко Ілона Володимирівна,

доцент кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія»,кандидат юридичних наук, доцент

АВТОРИЗУВАТИСЯ НЕ ДОЦІЛЬНО ІГНОРУВАТИ: РЕАЛІЇ ТА ТЕНДЕНЦІЇ ІНСТИТУТУ АВТОРИЗОВАНОГО ЕКОНОМІЧНОГО ОПЕРАТОРА В УКРАЇНІ

Про реформу «мертвонародженого» ще у 2012 році інституту уповноваженого економічного оператора минулого року не говорив хіба що лінивий. Уряд з трибун хизувався власними досягненнями в цій царині, які дозволили, нарешті, запрацювати відповідним нормам Митного кодексу (далі – МК) України, запровадженим наприкінці 2019 року [1]. Так, було затверджено Постанову «Деякі питання функціонування авторизованих економічних операторів», якою вирішено значну кількість формальних питань, починаючи від форм численних документів, закінчуючи процедурними аспектами та інформаційним супроводженням цих процесів [2]. Заради справедливості, варто відзначити, що з формальної точки зору прогалини та невідповідності в законодавстві з цих питань були подолані. Міністерство фінансів разом з Державною митною службою України та низкою партнерів встигли прорахувати всі переваги від отримання нового статусу авторизованого економічного оператора. Так, виходячи з даних, наведених на офіційному веб-сайті Держмитслужби, економія часу та коштів за умови отримання сертифікатів обох типів – АЕО-С та АЕО-Б – складатиме орієнтовно 30 відсотків [3]. На жаль, автори не уточнюють, за рахунок чого такі підприємства витрачатимуть менше. Разом з тим, формулу «час – це гроші» ніхто не скасовував, і можливо дійсно фінансові заощадження будуть реальними завдяки скороченню часових витрат.

Продовжуючи аналізувати представлену на офіційному сайті Держмитслужби інформацію про авторизованих економічних операторів, не

можна не помітити, що більшість країн цивілізованого світу, а точніше 84 країни, реалізували Програму АЕО. В основному лише країни Африки та кілька країн Азії не долучилися до зазначеної світової тенденції.

Приємно бачити Україну серед держав, які запровадили та реалізовують Програми АЕО. Разом із тим і на момент створення аналізованої інфографіки, і на момент підготовки цього матеріалу (лютий 2021 року) в нашій країні немає жодного підприємства, яке б отримало цей «довгоочікуваний» статус. Наразі є інформація про двох суб'єктів, які подали заяви на отримання авторизації. Один з них проходить оцінку відповідності з вересня 2020 року, інший – зважився подати заяву у січні 2021 року і наразі проходить стадію попереднього розгляду [4].

Логічно виникає питання: чому всупереч оптимістичним прогнозам митного відомства процеси долучення до програми АЕО в нашій країні відбуваються так мляво? Законом навіть завбачливо обмежено кількість заяв, які можуть одночасно розглядатися Держмитслужбою, – в перший рік не більше 10, у другий – не більше 20, у третій – не більше 30 [2]. З цього стає очевидним, що держава розраховувала на ажіотаж чи принаймні підвищену активність суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та інших учасників міжнародного ланцюга поставок щодо отримання статусу АЕО. Натомість десяток заяв не розглядаються не те, що одночасно, така їхня кількість не назбирується і за рік.

Що ж не так з українською системою авторизації економічних операторів? Хто такі взагалі економічні оператори? Адже такого терміну наше законодавство не знає, на відміну від законодавства Європейського Союзу.

Дозволимо собі трохи історико-теоретичного екскурсу. На міжнародно-правовому рівні визначення поняття авторизованого економічного оператора та його сутність вперше розкриваються у Рамкових стандартах безпекита полегшення світової торгівлі, затверджених СОТ у червні 2005 року. Стандарти являють собою пакет з кількох взаємопов'язаних документів, які узагальнюють світову практику, досвід країн з потужними митними адміністраціями. Відповідно до п. 2.3 цього документу авторизованим економічним оператором є учасник зовнішньоекономічної діяльності, чия діяльність отримала схвалення митної адміністрації як така, що відповідає нормам СОТ або стандартам забезпечення безпеки ланцюга постачання товарів. АЕО включають, зокрема: виробників, імпортерів, експортерів, брокерів, перевізників, консолідаторів, посередників, операторів портів, аеропортів, терміналів, інтеграційних операторів, складських операторів, дистриб'юторів – власне всі ті, хто виконує певну роль у міжнародному ланцюгові товарних поставок, інакше кажучи, є економічними операторами [5]. АЕО, які відповідають критеріям, встановленим митними службами, повинні мати право брати участь у спрощених і прискорених процедурах випуску при поданні мінімальної

інформації. Ці критерії включають наявність підтвердженої історії дотримання митних вимог, продемонстроване прагнення сприяти підвищенню безпеки ланцюга поставок товарів в якості учасника програми партнерства «митниця-бізнес», а також наявність задовільної системи управління власною комерційною інформацією.

Глава «Авторизований економічний оператор» є другою за ліком в МК України після глави «Основи митної справи», в якій містяться засадничі положення, визначення термінів та основних понять кодексу. Отже, зважаючи на таке чільне місцерозташування відповідних норм, інституту АЕО в Україні надається велике значення. Дивує те, що майже вісім років наша країна йшла до того, щоб він, врешті, запрацював.

Повертаючись до питання «непопулярності» інституту АЕО серед українських економічних операторів, зазначмо, що скоріше за все відповідь на нього лежить у площині процедурної складності, довготривалості процесу набуття статусу АЕО та пов'язаних з ними незручностей для кандидатів на його отримання.

Так, протягом 30 днів з моменту ініціації цього процесу, Держмитслужба здійснює попередній розгляд документів та приймає рішення про допущення чи недопущення суб'єкта до перевірки на відповідність встановленим критеріям. Сама оцінка відповідності проводиться протягом 120 днів з дня прийняття рішення про її проведення з можливістю продовження строку ще на 30 днів як з ініціативи кандидата, так і з ініціативи Держмитслужби [1]. Здійснюючи таку оцінку, посадові особи Держмитслужби мають майже необмежені права, в т. ч. отримувати доступ до всіх фінансових, бухгалтерських документів, баз даних, здійснювати опитування працівників підприємств, запитувати в них письмові пояснення, довідки, здійснювати огляд інфраструктурних об'єктів підприємств і т. д. Всі ці дії можуть суттєво позначитися на їхній діяльності, адже немає гарантії. що посадові особи таких підприємств, замість своїх прямих професійних обов'язків, будуть змушені складати довідки, пояснення, листи для Держмитслужби. Очевидно, що будь-яка, в тому числі планова, перевірка з боку контролюючих інстанцій є певним дисбалансуючим елементом для діяльності підприємства, оскільки змушує відхилятися від звичного режиму його роботи, робити поправки на присутність сторонніх посадових осіб. Коли ж такий моніторинг відбувається протягом півроку, до такого випробовування готові далеко не всі підприємці.

Натомість у разі ненадання підприємством на запит посадової особи митного органу, яка проводить оцінку відповідності, відомостей або документів, необхідних для проведення оцінки відповідності, а також перешкоджання у здійсненні заходів щодо оцінки відповідності приймається рішення про відмову в наданні авторизації АЕО. Очевидно, що за умов

практично необмежених повноважень посадових осіб митних органів, вірогідність зловживань з боку останніх є дуже високою. Більше того, поняття «перешкоджання здійсненню оцінці відповідності» кожна зі сторін може тлумачити по-своєму, і в даному випадку м'яч знову на боці митників, які можуть вбачати у будь-якій спробі підприємства скористатися своїми і без того скромними правами у цьому процесі, саботаж.

Зрозуміло, що за результатами такої оцінки відповідності посадовими особами митного органу складається проєкт звіту, згідно з яким підприємство визнається таким, що відповідає або не відповідає умовам відповідності критерію АЕО. На жаль, у цих випадках не можна виключати й корупційну складову, враховуючи реалії сьогодення.

Отже, наведено припущення щодо лише декількох можливих причин низької активності з боку підприємств щодо здобуття авторизації АЕО. Вважаємо, що є й інші чинники, які впливають на такий результат, який маємо на сьогодні, однак вони можуть стати предметом іншого наукового дослідження.

Література:

1. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17 (дата звернення: 15 лютого 2021).
2. Деякі питання функціонування авторизованих економічних операторів: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2020 № 665. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/665-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 15 лютого 2021).
3. АЕО в Інфографіках. Авторизовані економічні оператори (АЕО): економія. *Офіційний веб-сайт Держмитслужби.* URL: https://customs.gov.ua/aeo-infographics (дата звернення: 15 лютого 2021).
4. Питання функціонування авторизованих економічних операторів: стан проведення оцінки відповідності та кількість зареєстрованих заяв підприємств про надання авторизації авторизованого економічного оператора. *Офіційний веб-сайт Держмитслужби.* URL: https://customs.gov.ua/deiaki-pitannia-funktsionuvannia-avtorizovanikh-ekonomichnikh-operatoriv (дата звернення: 15 лютого 2021).
5. Рамкові стандарти безпеки та полегшення всесвітньої торгівлі Всесвітньої митної організації від 01.06.2005. *Офіційний веб-сайт Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976_003#Text (дата звернення: 15 лютого 2021).

Міщук Олена Миколаївна,
студентка 4 курсу Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Конституцією України визначено надра об'єктом права власності Українського народу. Надра та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України [1].

Відповідно до ст. 11 Кодексу України про надра державне управління у галузі геологічного вивчення, використання і охорони надр здійснюють: Кабінет Міністрів України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці, органи влади Автономної Республіки Крим, місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи та органи місцевого самоврядування відповідно до законодавства України [2].

Незважаючи на те, що за роки незалежності українська геологічна служба, як ключова інституція геологічної галузі, неодноразово зазнавала модернізації – від Державного комітету України по геології та використанню надр до Державної служби геології та надр України, ефективність надрокористування всерівно залишається низькою. Вважаємо, що пошукові ефективної моделі державного управління у сфері надрокористування в Україні сприятиме аналіз зарубіжного досвіду.

До прикладу, особливості адміністративно-територіального ладу Німеччини та нерівномірне розташування корисних копалин за регіональною ознакою обумовлюють дворівневу структуру державного управління використання надр у цій країні. Федеральне управління у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр у Німеччині здійснюється через Міністерство економіки та енергетики Німеччини (BMWi), яке фінансує діяльність спеціального представника уряду Німеччини з реалізації ініціативи прозорості у видобувній галузі, центрального геолого-наукового органу Федерального інституту геонаук та природних ресурсів (BGR) та

інституції надрегіонального значення Інституту прикладної геофізики імені Лейбніца (LIAG) [3].

Державне управління у сфері використання надр на регіональному рівні здійснюється геологічними службами Земель у складі Департаменту економіки або Департаменту охорони навколишнього природного середовища. Структура та функції геологічних служб Земель Німеччини залежать від специфіки географічного розташування і від того, чи відбувається видобуток корисних копалин на відповідній території. Якщо такий видобуток відбувається, то геологічна служба даної Землі належить до Департаменту економіки та має специфічну структуру, покликану регулювати гірничі відносини, якщо ж видобуток не відбувається, то геологічна служба таких Земель входить до складу Департаменту охорони НПС і виконує більш геолого-екологічні функції [3].

В Австралії державне управління у сфері використання надр є також дворівневим, з урахуванням адміністративно-територіального устрою країни. Урядовим профільним органом з питань геології та гірничої справи в Австралії є Міністерство (департамент) промисловості, інновацій та науки, діяльність якого, координується Міністром ресурсів Північної Австралії та Міністром промисловості, науки та техніки. Діяльність даного міністерства розподілена за 4 ключовими блоками: наука, інновації, промисловість, геологія. Напрям геологія представляє Geoscience Australia – провідна в Австралії державна наукова геологічна організація, що виступає радником з питань геології та географії Австралії. Дана організація впроваджує наукові знання в геологічне вивчення та використання надр Австралії та має Робочу програму Geoscience Australia, що розрахована на п’ять років у період з 2018 до 2022 р. та складається із шести пріоритетних блоків [4]. Очолює Geoscience Australia головний виконавчий директор, у підпорядкуванні якого перебуває головний вчений та п’ять структурних підрозділів.

Регіональний рівень інституційного забезпечення геологічного вивчення та використання надр забезпечується геологічними підрозділами семи штатів: геологічна служба Департаменту первинної промисловості та ресурсів (DPIR), уряду Північної території, Геологічна служба Західної Австралії тощо.

Підсумовуючи досвід організації державного управління у сфері використання надр в Австралії, можна зробити висновок, що на загальнодержавному рівні уряд цієї країни виконує більш представницько-інформаційні функції, а саме: розробляє та впроваджує нормативно-правові засади надрокористування, забезпечує дослідження з моніторингу мінерально-сировинної бази Австралії та країн світу, займається популяризацією мінерально-сировинного комплексу Австралії та впроваджує комплекс заходів щодо підвищення інвестиційної привабливості для проведення ГРР і робіт з видобутку корисних копалин, підтримує геологічні бази даних і надає безперебійний доступ

до якісної геологічної інформації, відстежує та забезпечує екологічність надрокористування.

Розглядаючи питання державного управління у сфері надрокористування, неможливо оминути досвід Польщі, адже ця країна є найближчою до України як за формою правління, так і за адміністративно-територіальним устроєм. Економіка Польщі, як і більшості країн ЄС, залежить від імпорту корисних копалин. Центральним органом виконавчої влади у сфері надрокористування в Польщі є Міністерство навколишнього природного середовища, до складу якого входять два спеціалізовані департаменти у сфері геологічного вивчення та використання надр: Департамент геології та геологічних кондицій та Департамент геологічного нагляду. Особливе місце для геологічної галузі в системі наукових інститутів Міністерства охорони НПС Польщі займає Польський геологічний інститут – Національний дослідний інститут геологічної служби Польщі (PIG-PIB). До структури цього Інституту входить Геологічна служба Польщі. Основними функціями, що виконують державні інституції геологічного сектору Польщі, є: науково-інформаційний супровід, геологічний нагляд, екологічна безпека [5].

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що пошук ефективної моделі державного управління у сфері надрокористування України потрібно здійснювати із урахуванням досвіду зарубіжних країн, зважаючи на особливості державного управління у нашій країні. Отже, Україна, переймаючи досвід інших країн щодо державного управління у сфері надрокористування, може використовувати саме ті положення зарубіжного законодавства, які будуть для неї найприйнятнішими.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.
2. Кодекс України про надра: Закон України від 27.07.1994 р. № 132/94-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/94-%D0%B2%D1%80#Text.
3. Організація Федерального інституту геологічних наук і природокористування (Organisation of the Federal Institute for Geosciences and Natural Resources.). URL: https://www.bgr.bund.de/EN/Allgemeines/ Organisation/ organisation_node_en.html.
4. Стратегічні напрями Австралії у сфері геології: робоча програма (Strategic priority areas Geoscience Australia's work program). URL: http://www.ga.gov.au/about/role.
5. Організаційна структура Польського геологічного інституту – Національного науково-дослідного інституту (Organisation Structure ofThe Polish Geological Institute - National Research Institute). URL: https://www.pgi.gov.pl/oinstytucie-geologicznym/struktura-organizacyjna.html.

Муза Олег Валентинович,
професор кафедри кримінального та адміністративного праваАкадемії адвокатури України, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, член-кореспондент Академії адміністративно-правових наук

ЗАКОНОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ У СФЕРІ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР:НОВІ ВИКЛИКИ ТА ПРОБЛЕМИ

У Верховній Раді України IX скликання зареєстровано оновлений проєкт Закону України «Про адміністративну процедуру» [1] (далі – Проєкт), яким законодавець намагається вкотре врегулювати загальні принципи адміністративно-процедурних правовідносин в Україні.

З жовтня 2020 по січень 2021 року у Комітеті Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на постійній основі працювала Робоча група з доопрацювання Проєкту до другого читання. За результатами опрацьованих поправок народних депутатів України та пропозицій стейкхолдерів як член зазначеної Робочої групи хочу звернути увагу на ряд проблем, які можуть виникнути у випадку прийняття цього Проєкту.

1. Сфера дії Закону. Проєкт розширив сфери дії загальної адміністративної процедури на різні види адміністративних проваджень. Зокрема, до сфери його дії віднесено провадження у справах про адміністративні проступки, що розглядаються не у судовому порядку. Така новація з огляду на європейський досвід регулювання адміністративного примусу виправдано відповідає процедурній, а не процесуальній природі адміністративно-деліктного провадження. Разом із тим такі поправки до редакції першого читання не враховують того факту, що застосування заходів адміністративного примусу у випадку скоєння адміністративних проступків здійснюється на основі Кодексу України про адміністративні правопорушення 1984 року, який містить багато «застарілих» норм. Однак за такої редакції Проєкту є реальні підстави стверджувати про можливе виникнення колізій у частині відповідності положень Кодексу України про адміністративні правопорушення загальним принципам адміністративної процедури. Це не тільки створюватиме проблеми під час самого адміністративно-деліктного провадження, але й не сприятиме формуванню єдиної правозастосовчої практики з розгляду справ про адміністративні правопорушення та судовому перегляду постанов про накладення адміністративних стягнень несудовими органами влади. На мою думку, лише у випадку прийняття нового Кодексу про адміністративні

проступки та реформування підходів до самої сутності адміністративно-деліктного провадження з урахуванням європейського досвіду можливе законодавче урівнення вимог загальної адміністративної процедури з правилами розгляду і вирішення справ про адміністративні проступки.

2. Конкуренція норм про загальну адміністративну процедуру та спеціальних законів. У Проєкті запропоновано, що «законами можуть бути встановлені особливості адміністративного провадження для окремих категорій адміністративних справ. При цьому такі особливості визначені іншими законами України та прийнятими відповідно до них актами законодавства, не повинні суперечити загальним принципам адміністративної процедури, визначеним законом про адміністративну процедуру». Таке формулювання потребуватиме на практиці здійснення постійної перевірки спеціальних норм у сфері адміністративного провадження щодо їх відповідності не положенням, а загальним принципам адміністративної процедури, однак це потребуватиме тривалого часу для вироблення підходів у здійсненні такої правоінтерпретаційної діяльності. Наслідком цього може бути збільшення навантаження на адміністративні суди щодо оскарження прийнятих (виданих) адміністративних актів як таких, що суперечать загальним принципам адміністративної процедури. Таким чином, наведене положення не відповідає принципу правової визначеності як складової вимоги верховенства права.

3. Експертиза у сфері адміністративних процедур. У сфері адміністративних процедур проведення експертиз не є новим інструментом з'ясування обставин в адміністративній справі для прийняття (видання) адміністративного акта. У земельному, містобудівному, освітньому, охороноздоровчому законодавстві передбачено проведення різних видів експертиз. Однак Проєкт встановлює загальні правила проведення експертизи, при цьому багато питань залишається невирішеними. Зокрема: (i) не встановлено вимог до експерта чи експертної установи; (ii) не передбачено законодавчих вимог до висновку експертизи; (iii) віднесено на вільний розсуд адміністративного органу призначення повторної експертизи; (iv) не вирішено питання оплати витрат на проведення експертизи.

4. Відкликання адміністративного акта. Проєктом передбачено запровадження інституту відкликання адміністративного акта у випад- ках, визначених законом. Справді під час триваючих адміністративних правовідносин можуть виникати обставини або нові юридичні факти, що потребуватимуть відміну попередньо прийнятого адміністративного акта. Однак такий механізм працює у державах з розвинутою демократією та високим рівнем ефективного правозастосування. В Україні з огляду на високий рівень корупційних проявів у сфері публічного управління інститут відкликання адміністративного акта може слугувати «інструментом»

зловживань з боку адміністративних органів. У результаті приватні особи можуть бути позбавлені певного майнового чи немайнового блага як результат недоброчесної управлінської діяльності. Варто додати, що у теорії права та у практиці Конституційного Суду України існує превалююча думка про те, що індивідуальний акт є актом одноразової дії та, як правило, припиняє свою дію у разі його одноразового застосування. З огляду на це виникає питання, а чи можна об'єктивно у часі та просторі відкликати акт, якщо його виконано?

5. Юридичне значення адміністративного оскарження. Інститут адміністративної скарги в Україні з радянських часів не є реформованим і прийняття закону про адміністративну процедуру мало б сприяти підвищенню ефективності адміністративного оскарження, проте у Проєкті адміністративне оскарження залишено факультативною стадією адміністративної процедури, що відповідно не розвантажить адміністративні суди. Обов'язковість адміністративного оскарження забезпечило б здійснення ефективного моніторингу управлінської діяльності адміністративних органів та посилило б підзвітність і підконтрольність у сфері публічного управління.

6. Відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної протиправним адміністративним актом, дією або бездіяльністю адміністративного органу під час адміністративної процедури. Проблеми з визначення деліктів щодо відшкодування шкоди, заподіяної органами публічної адміністрації, у цивільному законодавстві України автоматично не сприятимуть ефективному застосуванню положень Проєкта про відшкодування матеріальної шкоди, заподіяної адміністративним актом. Тому на мою думку малореалістичною з огляду на цивільне і бюджетне законодавство України є можливість за результатами розгляду адміністративної скарги прийняття рішення в адміністративному порядку про зобов'язання адміністративного органу відшкодувати матеріальну шкоду. Як правило, такі питання вирішуються у судовому порядку.

7. Виконання адміністративного акта. Проєктом передбачено примусове виконання адміністративного акта адміністративним органом, що його прийняв (видав). Це є новацією для публічного управління України з огляду на сформовану систему виконавчого провадження. Більш того Проєктом передбачено застосування заходів впливу для виконання адміністративного акта, а саме: (i) виконання дій за рахунок зобов'язаної особи — адресата адміністративного акта, іншою особою; (ii) накладення грошового стягнення за невиконання адміністративного акта; (iii) безпосередній вплив. Більшість поправок до редакції Проєкту першого читання, внесеними народними депутатами України, передбачають виключення положень про примусове виконання адміністративного акта та застосування до особи заходів впливу (примусу). На мою думку слід враховувати два аспекти, що стосуються можливого упровадження примусового виконання адміністративного акта:

(і) адміністративний орган повинен мати засоби для досягнення мети прийняття (видання) адміністративного акта, оскільки у протилежному випадку управлінська діяльність у сфері адміністративних процедур може бути малоефективною; (іі) наділення адміністративного органу повноваженням з примусового виконання адміністративного акта та застосування заходів впливу не є характерним для органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, такі функції характерні правоохоронним органам або органам виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Отже, ***прагнення імплементувати кращі європейські стандарти у сфері адміністративної процедури призвели до «сліпого» копіювання положень законодавчих актів європейських держав у Проєкт закону про адміністративну процедуру*** без урахування реалій публічного управління в Україні і загального стану розвитку держави та права. На мою думку, маючи на меті зреалізувати ідеї законодавчої уніфікації правового регулювання адміністративно-процедурного провадження, ***Проєкт містить ризики виникнення додаткових обмежень для приватних осіб у нерівноправ- них відносинах з адміністративними органами***. У результаті прийняття Проєкту українська управлінська практика може отримати зворотній ефект – збільшення кількості справ в адміністративних судах, правову невизначеністьу застосуванні окремих законодавчих положень, колізійність законодавчих актів, які потребуватимуть термінової ревізії, тривале очікування єдиної правозастосовчої практики, а в окремих випадках – об'єктивна неспроможність адміністративних органів забезпечити повноцінну реалізацію закону. Тому реформувати інститут адміністративної процедури законодавцю варто у декілька етапів з метою поступового перенесення зарубіжного досвіду у вітчизняне публічне управління.

Література:

1. Проєкт Закону України «Про адміністративну процедуру», реєстр. № 3475. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/ pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834

Мукомела Катерина Олегівна,
студентка 4 курсу юридичного факультету Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

КОНСТИТУЦІЙНА СКАРГА ЯК ГАРАНТІЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Існування інституту конституційної скарги, який є сукупністю правових відносин, пов'язаних із процедурою звернення до Конституційного Суду України для захисту від посягання на основоположні права і свободи людини і громадянина має надзвичайно велике значення як для побудови демократичної держави з пріоритетом верховенства права, так і для розвитку судової системи загалом. Також інститут конституційної скарги є проявом однієї із головних функцій Конституційного Суду України – функції контролю.

Вагомий внесок у розвиток досліджень в сфері функціонування інституту конституційної скарги зробили такі вітчизняні вчені як Ю. Барабаш, П. Євграфов, В. Кампо, М. Козюбра, А. Крусян, В. Лемак, О. Петришин,В. Погорілко, А. Портнов, М.Савенко.

В Україні інститут конституційної скарги став своєрідною новелою, що була запроваджена відносно нещодавно – у 2016 році. Інститут конституційної скарги передбачено як нова форма конституційного судового контролю, що є досить актуальним.

Інститут конституційної скарги регулює відносини у сфері індивідуального доступу громадян до конституційного правосуддя, є складовою галузі конституційного права та частиною комплексного інституту судового конституційного процесу, становить логічно замкнену, відокремлену сукупність норм і функціонує у системі конституційного права. Такий інститут передбачено у законодавстві більшості країн Європи та інших країн світу. Конституційна скарга є можливістю особи захистити свої конституційні права й свободи у стосунках із державою, а також забезпечує можливість зворотного впливу індивідів та їх об'єднань на публічну владу у разі державного свавілля, протистояння конституційному правопорядку, що суперечить принципу верховенства права [2, с. 294].

За даними офіційного сайту Конституційного Суду України вже на 28 серпня 2020 року до органу конституційної юстиції надійшло 399 конституційних скарг від фізичних та юридичних осіб (384 скарги –від фізичних та 15 від юридичних осіб). З них – 137 випадків , коли ухвалою колегії суддів КСУ було відмовлено у відкритті конституційного провадження у справі, 31 скаргу розподілено судді – доповідачу, 231скарга за формою не відповідає вимогам Закону України "Про Конституційний Суд України» та підлягає поверненню [3].

Однією з проблем, яку можна виокремити в реалізації конституційної скарги і яка підтверджується поданими в попередньому розділі даними про повернення скарг суб'єктам звернення або прийняття ухвал про відмову у прийняті Колегіями чи Сенатами Конституційного Суду України – це рівень правової грамотності (професійної підготовки) суб'єктів звернення. Розібратися в складних питаннях конституційності, фундаментальності прав і свобод людини, системному зв'язку закону і норм Конституції України можуть лише добре підготовлені фахівці-юристи. А це у свою чергу впливає на доступність правосуддя для звичайного громадянина [4].

Наявність помилок у скаргах та їх невідповідність вимогам пояснюється відсутністю правового розуміння громадянами механізму подання конституційного скарги. Також ще однією проблемою втілення інституту конституційної скарги в Конституційному Суді України є недосконала регламентація порядку виконання рішень Конституційного Суду України за поданими конституційними скаргами.

Необхідно підкреслити, що сама ідея конституційної скарги як гарантії захисту прав і свобод людини не передбачає оспорювання рішень органів держави, які прийняті на основі закону, а лише власне самого закону.

В тих країнах, де інститут конституційної скарги закріплений в законодавстві, її можуть подавати насамперед індивіди, права яких, на їх погляд, порушені. Крім цього, в інтересах індивіда її, як правило, можуть подавати громадські організації і державні органи (наприклад, Уповноважений з прав людини), які здійснюють діяльність у сфері захисту прав людини. В деяких країнах поряд з конституційними скаргами громадян допускаються так звані народні скарги, тобто скарги групи осіб в громадських інтересах.

Цікавим є досвід правового регулювання конституційної скарги у Польщі, де конституційна скарга може бути внесена до Конституційного Трибуналу після вичерпання всіх інстанційних можливостей оскарження. Це дозволяє запобігти непомірному завантаженню Конституційного Трибуналу. Закон «Про Конституційний Трибунал» формулює і інші обмеження надходження скарг з метою створення Трибуналу можливостей для нормальної і ефективної роботи. Серед таких обмежень:

– обмеження термінів подання скарги – три місяці з дня прийняття остаточного рішення відповідним органом;
– наявність встановленої форми скарги;
– наявність процедури попереднього розгляду скарги [5].

Підводячи підсумки, можна зробити висновок, що, враховуючи факт нещодавнього запровадження інституту конституційної скарги в Україні, Конституційному Суду України було б корисно перейняти досвід втілення за здійснення цього механізму в інших зарубіжних країн, які вже вдало імплементували даний інститут.

Отже, очевидним є те, що недоліки в діяльності владних структур щодо реалізації і захисту прав людини вказують на те, що постановка питання про право громадян на конституційну скаргу є назрілою державною потребою, оскільки суспільство не може самостійно розв'язати цю проблему. Залишити без уваги відсутність у громадян України такого важливого конституційного права означає обмежувати велике призначення Конституції, яка є основою формування демократії та громадянського суспільства в нашій державі.

Література:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141.
2. Деркач А. Л. Захист прав людини у конституційному процесі: питання теорії та практики: рукопис. Київ, Центр правових наукових досліджень, 2016.
3. Конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України, та їх опрацювання станом на 28 серпня 2020 року. Офіційний веб- сайт «Конституційний Суд України». URL: http://www.ccu.gov.ua/konstytuciyni-skargy-shcho-nadiyshly-do-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-ta-yih-opracyuvannya-21
4. Звіт з моніторингу діяльності Конституційного Суду України щодо розгляду конституційних скарг. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2019/07/Zvit-z-monitoringu-diyalnosti-Konstitutsijnogo-Sudu-shhodo-rozglyadu-konstitutsijnih-skarg.pdf
5. Ustawa o Trybunale Konstytucyjnym, z dnia 1 sierpnia 1997 r. URL: www.trybunal.gov.pl.

Навроцька Віра Вячеславівна,

доцент кафедри кримінально-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ,кандидат юридичних наук, доцент

МОЖЛИВІСТЬ ПОСТАНОВЛЕННЯ СУДОВОГО РІШЕННЯ ВНОЧІ – КОНСТИТУЦІЙНЕ?

Згідно положень КПК України, постановлення судового рішення вночі цілком можливе. Адже відповідно до ч.2 ст.367 КПК України суд *вправі* [тут та далі – курсив мій] (проте *не зобов'язаний*! – В.Н.) перервати нараду для відпочинку з настанням нічного часу. Таким чином, зупинення наради суддів можливе *тільки* з настанням ночі.

Таке регулювання ситуації є абсолютно неприйнятним. Адже якщо член суддівської колегії змушений (а так і є відповідно до чинного кримінального процесуального законодавства!) протягом денного часу без перерви перебувати у нарадчій кімнаті, доки не буде прийняте рішення у провадженні, то це слід розглядати як спосіб фізичного та психічного тиску на нього.

Більш виваженим у цьому плані є положення ч.2 ст.298 КПК РФ, згідно якого: «*По завершенні робочого часу,* а також *протягом робочого дня* суд вправі зробити перерву для відпочинку з виходом із нарадчої кімнати».

Слід звернути увагу на те, що положення ч.2 ст.367 КПК України, котре дозволяє фактично суддям працювати необмежений час (аж доки вони самі не приймуть рішення перервати нараду) суперечить низці положень Глави IV Кодексу законів про працю, у якому передбачено норми тривалості робочого часу (які не повинні перевищувати відповідної кількості годин протягом доби та на тиждень – зокрема, й тоді, коли сам працівник хоче і готовий працювати більше!). Грубо суперечить таке положення й передбаченому ст.45 Конституції України праву кожного, хто працює, на відпочинок.

Обмеження законодавцем часу безперервної роботи пов'язане з усвідомленням ним того, що:

1) працівник повинен відновити втрачені сили;

2) психічне та фізичне перевантаження знесилює організм; це ж, своєю чергою, може призвести до браку в роботі, аварій, нещасних випадків.

Європейський суд з прав людини у низці своїх рішень (які є джерелом права в Україні, у тому числі й тоді, коли державою-відповідачем Україна не виступає) акцентує увагу на неприйнятності ситуації, при якій особи, котрі вершать правосуддя, об'єктивно знаходяться у стані зниженої психічної чи фізичної стійкості, та не можуть (зокрема, й через нічний час) концентрувати увагу на обговоренні обставин справи й ухвалювати належним чином аргументоване рішення.

Із урахуванням вищенаведеного раджу викласти перше речення ч.2 ст.367 КПК України в імперативній формі таким чином:

«З метою відпочинку у випадках, передбачених трудовим законодавством, суд перериває нараду».

Налуцишин Віктор Володимирович,

професор кафедри кримінального права та процесу Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

доктор юридичних наук, професор

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОТИДІЇ СНІД: ОКРЕМІ ПИТАННЯ

Роль теорії запобігання злочинам найбільш яскраво проявляється у вивченні суміжних ситуацій, які поряд з іншими негативними соціальними наслідками мають безпосередній криміногенний характер. Зокрема, це стосується вивчення та розробки, а також заходів із запобігання злочинам у соціології в деяких соціальних групах, таких як групи осіб без постійного місця проживання та роботи, які ведуть аморальний спосіб життя. Діапазон таких осіб може бути різноманітним і може включати людей, які навмисно поширюють венеричні захворювання та СНІД.

ВІЛ продовжує залишатися глобальною та національною проблемою у галузі охорони здоров'я [1]. Вищезгадана хвороба насправді вразила сучасне суспільство, проникла у всі соціальні групи без винятку і продовжує поширюватися по всьому світу. Рада Безпеки Європи визначила СНІД як загрозу безпеці людини, оскільки майбутнє всіх держав тісно пов'язане з розвитком цієї хвороби, яка негативно вплинула на життєво важливі цінності суспільства (Стратегія національної безпеки України).

Вивчення СНІДу у світі є актуальною темою дослідження. Досліджується ставлення суспільства до криміналізації СНІДу [2]. Дослідження показують, що більшість людей вважають неправильним прищеплювати інших людей вірусом і належним чином розголошувати інформацію про зараження своїм сексуальним партнерам [3].

Як відзначають фахівці, в даний час в світі налічується більше 40 млн. людей уражених вірусом імунодефіциту [4].

Епідемія ВІЛ-інфекції в Україні широко поширена вже понад чверть століття. Завдяки цьому досить невеликому історичному контексту час поодиноких випадків виявлення ВІЛ-інфекції в Україні, що вперше трапився в 1987 р. та прямого захворювання на СНІД, переріс у повномасштабну епідемію. Зокрема, як зазначається у спеціалізованій медичній літературі, за оцінками незалежних експертів, в Україні ВІЛ інфіковано понад 1% дорослих [5]. Більше того, за висновками експертів, зменшення кількості офіційно зареєстрованих ВІЛ-позитивних осіб з 1998 р. зумовлене, перш за все, прийняттям переглянутої редакції Закону України «Про профілактику синдрому набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення»,

нова версія якої офіційно проголосила принцип добровільного тестування на ВІЛ-інфекцію, а отже, зменшила кількість проведених досліджень, особливо серед споживачів ін'єкційних наркотиків.

Таким чином, згідно з висновками [5], зменшення темпів зростання офіційно зареєстрованих випадків ВІЛ не тільки не свідчить про поліпшення епідемічної ситуації в Україні, а, навпаки, свідчить про її погіршення . Це підтверджується тим фактом, що останніми роками в Україні зростає кількість випадків ВІЛ-інфекції старшого віку, у тому числі в 2010 році майже 26% підтверджених випадків ВІЛ-інфекції були отримані під час клінічних обстежень [6]. Згідно з офіційною статистикою за період 1987 - травень 2019 року, в країні офіційно зареєстровано 341 084 випадки ВІЛ-інфекції,у тому числі 114 487 випадків СНІДу та 49 751 випадків смерті від захво- рювань, пов'язаних зі СНІДом. Аркуша, Корнійєнко та Берендієва, 2019 стверджують, що майже всі види злочинної діяльності мають корупційну спрямованість, прямо чи опосередковано [7]. Проблема поширення ВІЛ / СНІДу також актуальна для людей, які переживають конфлікт [8].

Законодавство України у сфері протидії поширенню хвороб, зумовлених ВІЛ, базується на Конституції України і складається з Основ законодавства України про охорону здоров'я, законів України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про протидію захворюванню на туберкульоз», «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ», інших нормативно-правових актів.

В ході власних досліджень було встановлено, що незважаючи на те, що велика кількість злочинів підпадає під ознаки ст. 130, 131, 132 Кримінального кодексу України в загальній структурі злочинності їх частка порівняно невелика і становить 1,5%. Дослідження підтвердило їх підвищену криміногенну роль. Найчастіше це проявляється:

1) у соціальній та моральній деградації людини (пияцтво, вживання наркотиків, проституція, вчинення правопорушень, розрив суспільно корисних зв'язків тощо);

2) у вчиненні інших небезпечних злочинів (як правило, злочини проти моралі, життя та здоров'я громадян, аж до СНІД-тероризму, вони становлять понад 20-25% усіх злочинів);

3) у негативному впливі на інших нестабільних членів суспільства;

4) недбалому, нечесному виконанні своїх обов'язків;

5) в порушеннях основних прав людини, які не мають конфіденційності як щодо вірусоносіїв та хворих на СНІД, так і щодо їхніх родичів.

Незважаючи на безліч заходів, спрямованих на профілактику зараження ВІЛ-інфекцією, проблема не вирішена в повному обсязі. Медики відзначають зростання числа тих, що заразилися в результаті гетеросексуальних

статевих контактів. Одним з факторів, що визначають поширення вірусу імунодефіциту людини в Україні, продовжує залишатися внутрішньовенне введення наркотиків нестерильним інструментарієм.

Нерідко вірусоносій не підозрює про свою хворобу, в силу безсимптомного протікання інкубаційного періоду. Вступаючи в незахищені статеві контакти, латентні носії ВІЛ-інфекції здатні заразити невизначено велику кількість людей, наближаючи їх життєвий цикл до смерті

Таким чином, на жаль, слід констатувати, що механізм профілактики поширення ВІЛ-інфекції не запущений в повному обсязі. Для вирішення означеної проблеми необхідно ввести обов'язкове обстеження населення на наявність ВІЛ-інфекції з періодичністю, розробленої медиками. При реалізації заходів протидії поширенню ВІЛ-інфекції важливим завданням держави є підвищення рівня інформованості населення про способи передачі і наслідки зараження ВІЛ-інфекції. Дана міра дозволить зберегти здоров'я нації і забезпечить застосування норм кримінального законодавства, що передбачають відповідальність за зараження ВІЛ-інфекцією.

Література:

1. Brown, M., Serovich J., Kimberly J. (2018) Perceived intentional transmission of HIV infection, sustained viral suppression and psychosocial outcomes among men who have sex with men living with HIV: a cross-sectional assessment. Sex Transm Infect. Nov: 94(7), 483– 486 doi: 10.1136/sextrans-2017-053153
2. Barber, B. (2013) Knowledge and attitudes toward HIV/AIDS and HIV law among probationers and parolees in Alabama [master's thesis]. Tuscaloosa, AL: Department of Criminal Justice, University of Alabama Libraries.
3. Burris, S., Beletsky, L., Burleson, J., Case, P. (2007) Do criminal laws influence HIV risk behaviour? An empirical trial. Ariz. St. LJ.; 39:467.
4. Люди, що живуть з ВІЛ / Режим доступа: http://aidsinfo.unaids.org (дата звернення: 10.02.2021)
5. Zaporozhan, V. M., Aryaev, M. L. (2004) HIV- infection and AIDS. 2nd edit., revised and enlarged. Kyiv : Health. 636 p.
6. Zapadniuk B. V., Striltsiv O. M., Halan N. V. (2012) Narkology : learning guide. Kyiv : KNT. 328 p.
7. Arkusha, L., Korniienko, M., & Berendieieva, A. (2019). Criminal activity in Ukraine in the light of current conditions. Amazonia Investiga, 8(24), 386-391. Retrieved from https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/998
8. Oyague, OW, Barrera, TGV, Landinez, TCG. (2009). Linking HIV/AIDS, National Security and Conflict: A Colombian Case Study. Colombia Internacional. 121-144.

Науменко Ольга Михайлівна,
доцент кафедри політичних технологій
ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана», кандидат політичних наук

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ПОЛІТИЧНОЮ ЕЛІТОЮ УКРАЇНИ

Поєднання спільного інтересу та його організація відтворюється у феномені публічної влади. Публічною сферою або ж політикою і управлінням є спосіб забезпечення в суспільстві атмосфери демократизму, у підтримці і розвитку суспільства в управлінському процесі, прискорюючи пошук шляхів вирішення суспільних проблем задля оптимального варіанту поєднання приватних інтересів з публічним інтересом суспільства як цілого. Політика і управління є взаємопов'язаними суспільними сферами, які об'єднує спільна природа походження – феномен влади [1, с. 8]. Конституційно-правова реформа проведена в Україні призначена для удосконалення організації та функціонування публічної влади.

Наукове дослідження місцевого самоврядування як форми публічної влади висвітлене в багатьох наукових доробках. Зокрема значної уваги заслуговують наступні монографії: П. Ворона розглядає інституційні засади місцевого самоврядування через призму правового супроводу та регіональних особливостей формування органів місцевого самоврядування, та теоретичні засади впливу самоврядування на соціально-економічний розвиток регіону і механізми державного контролю [2, с. 7]; А. Бортнікова досліджує політологічний аналіз процесу інституалізації і розвитку місцевого самоврядування на основі магдебурзького права у містах Волині, і їх вплив на сучасні процеси децентралізації та демократизації [3, с. 7]; А. Іваницький досліджує розвиток органів місцевого самоврядування України в особі місцевих громад за умов сучасної децентралізації в дер- жаві та правові аспекти майна громадян [4, с. 2]; Б. Калиновський досліджує конституційно-правові засади функціонування і розвитку місцевої публічної влади [5, с. 2]. Місцевою публічною владою в Україні дослідник вважає «здатність і можливість, шляхом прийняття легітимних рішень вирішу- вати справи суспільного значення з метою забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина, функціонування та розвитку території на конституційно-правових засадах» [5, с. 23]; З. Кравцова досліджує конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади, пропонує шляхи реформування конституційних основ організації та здійснення державної влади в Україні [6, с. 7].

Двома складовими публічної влади є державна – яка реалізується органами державної влади, та муніципальна влада – органами місцевого самоврядування [7, с. 29]. Вибір Україною курсу на європейську інтеграцію як результат феномену Євромайдану потребує реформування усієї системи суспільних відносин, й зокрема, організацію на демократичних засадах місцевого самоврядування. Тоді як місцеве самоврядування є політико-правовим інститутом.

Унормування місцевого самоврядування в Україні пройшло тривалий шлях розвитку, який визначили зміст політичного режиму і розстановка політичних сил в суспільстві. За часів української незалежності місцеве самоврядування пройшло низку реформ: 1992 р. – впровадження місцевих державних адміністрацій на чолі з представниками президента; 1994 р. – ліквідація даних органів влади і поновлення виконавчих комітетів рад як органів місцевого самоврядування; 1995 р., 1999 р. – ліквідація виконавчих комітетів і поновлення державних адміністрацій на рівні областей та регіонів; 1996 р. – закріплення конституційного статусу місцевого самоврядування; 1 квітня 2014 р. – впровадження Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Значний вплив на формування місцевого самоврядування мало унормування електорального процесу, еволюціонувавши від мажоритарної системи абсолютної більшості через систему пропорційного представництва до змішаної пропорційно-мажоритарної системи яка є паралельною, де обрання депутатів рад та вибори міських голів проводиться за різними системами виборів [3, с. 254–255].

Значному розвитку місцевого самоврядування сприяло у 2015 р. прийняття Закону України «Про місцеві вибори», перші вибори за яким відбулися 25 жовтня 2015 р. 19 грудня 2019 р. Зміною механізмів рекрутування політичної еліти стало прийняття Закону України «Виборчий кодекс України» відбулося 19 грудня 2019 р., який є кодифікованим законодавчим актом, що формує склад представницьких органів державної влади Україниі Автономної Республіки Крим та представницькі органи і виборні особи місцевого самоврядування. Основне завдання Виборчого кодексу полягає в підготовці і проведення різних типів виборів.

Децентралізацією є система розподілу функцій та повноважень між державним та місцевими рівнями управління щодо розширення прав місцевого рівня [7, с. 159]. Основними завданнями децентралізації є: передача повноважень від органів виконавчої влади на рівень територіальних громад, та закріплення за ними належних фінансових ресурсів; чітке розмежування повноважень між органами виконавчої влади і між різними рівнями органів місцевого самоврядування; посилення відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування за свої рішення перед виборцями та державою. Зокрема, політичною децентралізацією є передача владних повноважень

органам влади на рівень управління – нижче центрального рівня, та взаємні розробка та реалізація політики шляхом залучення зацікавлених сторін. Шлях деволюції або повної автономності є проявом політичної децентралізації [8, с. 7, 11]. Зокрема, фінансова децентралізація є запорукою успішності територіальних громад.

Щодо питань і організації місцевого самоврядування існує безліч законів, постанов Кабінету Міністрів та указів Президента України. Формальними політичними інститутами публічної політики є зафіксовані та документально закріплені норми і процедури організації політичного життя. Дані інститути опираються на державу як адміністративну і юридичну основу індивідуальних прав та свобод [9 , с. 88].

В практичному аналізі публічної політики найбільш вживаним є поняття «актор», – той хто діє як індивідуальний або ж колективний суб'єкт публічної політики, який розглядається як учасник в процесі прийняття рішень. Актор як суб'єкт публічної політики має брати участь у політичному процесі та мати вплив на результати власною участю. Саме прийняття рішень щодо різних сфер публічної політики являється результатом запобігання політичному процесу інших різних акторів. Важливою є присутність у актора стратегічних цілей, реалізація яких можлива лише шляхом публічної взаємодії. Індивідуальний актор завжди має стратегічні цілі, тоді як завдання колективного актора полягає в їх формуванні. Формами колективного актора є політичні партії і громадсько-політичні об'єднання. Німецький дослідник Ф. Шарпф виокремлює наступні форми громадсько-політичних об'єднань, як асоціація – найпристошованіша для дії в інтересах індивідуального актора; клуб – якому притаманні проблеми в формуванні колективних цілей, оскільки дане об'єднання не передбачає спільних цілей; рух – учасники даного об'єднання не мають спільних цілей, їх ресурси є розосередженими, при цьому позиції актора в прийнятті рішень щодо сфери публічної політики применшуються; найменш стійким типом політичного актора є коаліції. В різних сферах та рівнях публічної політики діють відповідні політичні актори [9, с. 58–59].

На сьогодні поряд з політичними партіями є групи інтересів великого капіталу, які являються головними акторами публічної політики як сфери політичних відносин, де взаємодіють інститути громадянського суспільства і держави за умов відносної транспарентності і відкритості [9, с. 168–169].

Публічна політика повинна забезпечувати її головне завдання, яке полягає в узгодженні інтересів різноманітних соціальних груп. Реформування інституту місцевого самоврядування має базуватися на демократичних засадах та у відповідності до конституційних основ правової та соціальної держави. Конституційно-правові аспекти публічної влади в Україні перебувають у постійному дискурсі між політичною елітою та громадянами України.

Політична еліта являється розробником щодо впровадження правових норм з формування і функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування, й виборності їх посадових осіб.

Література:

1. Липовська Н. А. Публічна політика : навч. посіб. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 104 с.
2. Ворона П. В. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку представницької влади : монографія. Полтава : ПУЕТ, 2012. 341 с.
3. Бортнікова А. В. Місцеве самоврядування на Волині: суспільно-політичні традиції і сучасний процес децентралізації : монографія. Луцьк : Вежа-Друк, 2018. 327 с.
4. Іваницький А. Й. Місцеве самоврядування та захист майнових прав територіальної громади : монографія. Одеса: видавничий дім «Гельветика», 2019. 232 с.
5. Калиновський Б. В. Місцева публічна влада в Україні: конституційно-правові засади функціонування та розвитку: Монографія. Вінниця, ТОВ «Нілан – ЛТД», 2016. 426 с.
6. Кравцова З. С. Конституційно-правові засади організації і здійснення державної влади в Україні : монограф. Київ: Видавництво Ліра-К, 2019. 428 с.
7. Місцеве самоврядування : підручник / за ред. В. М. Вакуленка,Ю Ф. Дехтяренка, В. С. Куйбіди. Київ : НАДУ, 2019. 672 с.
8. Лелеченко А. П., Васильєва О. І., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень: навч. посіб. К., 2017. 110 с.
9. Публічна політика : навч. посіб. / авт. кол. : С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. ; за заг. ред. С. О. Телешуна. Київ : НАДУ, 2016. 340 с.

Ніколайчук Тетяна Олексіївна,

аспірант Інституту проблем ринку та економіко-екологічнихдосліджень НАНУ, магістр правознавства

СПІВПРАЦЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ, В ОСОБІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД, ТА ОБ'ЄКТІВ ПРИРОДНО-ЗАПОВІДНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Станом на сьогоднішній день природоохоронні установи, в тому числі об'єкти природно-заповідного фонду, не розглядаються територіальними громадами, як інструменти еколого-економічного розвитку відповідних

регіонів. Заповідні або інші особливо цінні території існують з точки зору адміністративно-природоохоронного підходу, хоча їх еколого-економічний потенціал свідчить про необхідність формування інноваційно-маркетингового підходу до розвитку відповідних територій.

Армін фон Богданді зазначає, що основою публічної влади є керівні принципи її роботи та правові принципи співпраці з підприємствами, установами організаціями, що забезпечують прозорість та ефективність такої діяльності [1].

На думку Ірене Рінг, розвиток природоохоронних та еколого-економічних напрямів діяльності органів публічної влади всіх рівнів, є запорукою екологізації та оздоровлення усіх сфер суспільного життя [2].

Маріса Вільсон, Деніс Баден та Стівен Вілкінсон стверджують, що розвиток та розширення еколого-економічних напрямів діяльності публічної влади є інструментом «економіки моралі», тобто формуванню таких економіко-організаційних відносин у суспільстві, що відповідають потребам усіх суб'єктів економіко-суспільних відносин [3].

В той же час, на думку Джей Міделтон та Паули Сандерс, основним завданням публічної влади є формування інструментів співпраці природоохоронних об'єктів та закладів охорони здоров'я, як комплексної програми «економіки здоров'я», оскільки оздоровлення людства залежить, в першу чергу, від екологічного благополуччя, а вже потім від хімічного впливу на організм [4].

Установи природно-заповідного фонду України, наразі, майже не співпрацюють з представниками приватного сектору економіки та територіальними громадами у площині розвитку відносин еколого-економічного напряму.

Станом на сьогоднішній день територіальні громади, як місцеві органи публічної влади, зацікавлені у формуванні дієвих інструментів співпраці з адміністраціями установ природно-заповідного фонду України, як осередками розвитку нових векторів екологоорієнтованої господарської діяльності, оскільки такі форми підприємництва здатні забезпечити їх економіко-соціальних ріст:

– формування додаткових фінансових та інвестиційних потоків в регіон;

– залучення нових суб'єктів підприємництва у регіон, що зумовить його економічний ріст;

мзменшення антропогенного навантаження на земельні ділянки та інші природні ресурси, у порівнянні з традиційними формами господарювання;

– залучення банківських та інших фінансових установ (кредитні спілки, тощо) до співпраці, як інструментів фінансової підтримки екологоорієнтованих підприємців;

– зниження рівня трудового міграції в регіонах та «відтоку» молодих кадрів з сільських та відділених районів;

– ріст програм державно-приватного партнерства, спрямованих на еколого-соціальних та економічний ріст регіонів;

– формування інклюзивної діяльності еколого-економічного напряму, економіко-організаційна підтримка важливих еколого-економічних проектів регіонального характеру, мікропідприємців, тощо);

– запровадження взаємовигідних інноваційних економіко-організаційних механізмів співпраці установ природно-заповідного фонду, місцевих громад та держави (наприклад, екологічний ваучинг, екологічних факторинг, франчайзинг, концесійні угоди, тощо);

– формування регіональних стимулів фінансово-організаційного та еколого-соціального характеру для розширення вже існуючих ТГ.

Нами пропонується формування механізмів співпраці між установами природно-заповідного фонду України, представниками приватного сек- тору економіки та територіальними громадами *еколого-підприємницького напряму* (угоди франчайзингу, в тому числі брендінг, концесійні договори, угоди оренди, творчого співробітництва, лізингу, тощо); та *еколого-фінансового напряму* співпраці (екологічний ваучинг, екологічний факторинг, заповідне кредитування, страхування еколого-економічних ризиків суб'єктів підприємницької діяльності)

Сталий розвиток регіонів, неможливий без усестороннього підходу, який буде охоплювати реформування нормативно-інституціональних інструментів, методів економіко-фінансового стимулювання, докорінних еколого-соціальних, адміністративно-фінансових та інформаційних перетворень, механізмів співпраці територіальних громад з представниками приватного сектору економіки та адміністраціями заповідних об'єктів.

Література:

1. Von Bogdandy A. General Principles of International Public Authority: Sketching a Research Field. The Exercise of Public Authority by International Institutions. 2009, Vol. 210. PP. 727-760. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-642-04531-8_24#citeashtt https://doi.org/10.1007/978-3-642-04531-8_24
2. Ring Irene. Ecological public functions and fiscal equalisation at the local level in Germany, *The Ecological Economics,* 2002, Vol. 42 (3).PP. 415-427. URL: http:/ /www.scienc edirect. Com /science /article/ pii/ S0921800902001246. https://doi.org/10.1016/S0921-8009(02)00124-6.
3. Wilson M., Baden D. & Wilkinson S. Towards ecological public health? Cuba's moral economy of food and agriculture. *The Third World Quarterly*, 2020, Vol. 41 (11). URL: . https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1787825
4. Middleton J., Saunders P. 20 years of local ecological public health: the experience of Sandwell in the English West Midlands. The Public Health, 2015, Vol. 129 (10). PP. 1344-1352. URL: . https://doi.org/10.1016/j.puhe.2015.08.011

Озель Віталіна Іванівна,

доцент кафедри конституційного і адміністративного права юридичного факультету Інституту управління, технологій та праваДержавного університету інфраструктури та технологій, кандидат юридичних наук

РОЛЬ І МІСЦЕ ОСВІТНЬОГО ОМБУДСМЕНА У ЗАХИСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ОСВІТУ В УКРАЇНІ

У сучасному світі забезпечення та доступність реалізації права на освіту в усіх її формах є одним з базових індикаторів цивілізаційного розвитку суспільства і держави. В Україні, яка досі перебуває на стадії утвердження та формування себе як правової демократичної держави, інститути гарантування та захисту прав і свобод людини і громадянина останніми роками активно реформуються. Наразі актуалізується потреба у реформуванні існуючих та створенні нових механізмів реалізації державної політики щодо захисту прав людини. У цьому розрізі необхідно відзначити, що найбільшою мірою актуалізується проблематика реформування та розширення сфер впливу спеціалізованих омбудсменів, у тому числі особливої інституції – освітнього омбудсмена.

Серед науковців, які активно досліджують історію та становлення спеціалізованих омбудсменів, своїми напрацюваннями вирізняються:В. Закриницька, Л. Лазарєва, К. Магомедов, К. Мануілова, О. Марцеляк,Н. Наулік, О. Пономарьова, Н. Петрецька та ін. Безпосередньо проблема- тикою правового статусу освітнього омбудсмена цікавляться Т. Коваль, Н. Коломоєць, Н. Лінник, Л. Рябовол, І. Хомиишин. Але залишається ще багато неопрацьованих сторін в означені проблематиці та багато дискусій- них моментів.

Наше дослідження має на меті проаналізувати особливості утвердження інституту освітнього омбудсмена в Україні, розглянути практичність його діяльності, визначити місце і роль освітнього омбудсмена у правозахисному механізмі.

В багатьох країнах світу, наприклад, у Сполучених Штатах Америки, Німеччині, Швеції, Великобританії, Австралії, Польщі та ін., омбудсмен з питань освіти уже давно став традиційним інструментом в механізмі правозахисної діяльності держави. Він виступає додатковим, а не альтернативним засобом захисту прав людини стосовно інших правозахисних механізмів, заповнює прогалини та компенсує недоліки судових засобів захисту прав людини, парламентського, президентського та іншого відомчого контролю за адміністративними органами [1, с. 98].

В Україні цей інститут доволі «молодий» та знаходиться на стадії свого становлення. Уперше освітній омбудсмен був призначений 14 серпня 2019 року, в рамках реалізації ст. 73 Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII (далі – Закон). У відповідності до положень ч. 2 та 3 указаної статті освітній омбудсмен є посадовою особою, що призначається на посаду Кабінетом Міністрів України строком на п’ять років, і на яку урядом покладається виконання завдань щодо захисту прав у сфері освіти [2]. Тобто освітній омбудсмен є посадовою особою у системі виконавчої влади.

Особлива роль освітнього омбудсмена обумовлений його компетенцією, функціями та повноваженнями. Постановою Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 491 «Деякі питання освітнього омбудсмена» було затверджено «Положення про освітнього омбудсмена» та «Порядок та умови звернення до освітнього омбудсмена» [3]. Саме ці нормативні акти визначають правовий статус та сферу впливу освітнього омбудсмена на суспільні відносини.

Основними завданнями освітнього омбудсмена є сприяння реалізації державної політики, спрямованої на забезпечення права людини на здобуття якісної та доступної освіти, гарантованого статтею 53 Конституції України [4], та здійснення заходів щодо додержання законодавства про освіту. Крім того, згідно п. 8 «Положення про освітнього омбудсмена»(далі Положення) на нього покладаються завдання: вжиття заходів для забезпечення належних умов для рівного доступу до здобуття освіти; сприяння впровадженню інклюзивної форми навчання; сприяння виконанню Україною міжнародних зобов’язань щодо додержання в Україні прав людини на освіту; співпраця та взаємодія з МОН та іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, закладами освіти всіх рівнів незалежно від форми власності та підпорядкування, органами управління освітою, правоохоронними органами, міжнародними організаціями, неурядовими громадськими організаціями з питань, що належать до його компетенції [3].

Таким чином, законодавець надає вагомого значення посаді освітнього омбудсмена, визначає цінність цієї посади у сфері захисту прав людини. До кандидатури на посаду освітнього омбудсмена встановлені особливі вимоги, а саме: наявність громадянства України, проживання в Україні останні п'ять років, наявність вищої освіти, наявність досвіду роботи у сфері освіти або науки не менше п'яти років, вільне володіння державною мовою, не має судимості та не позбавлена/не обмежена дієздатності (п.п. 3-4 Положення) [3]. У відповідності до вимог п. 5 та 6 Положення на освітнього омбудсмена поширюються принцип несумісності посад та політичної нейтральності.Це, на нашу думку, повною мірою обумовлює його високий статус у сис- темі правозахисних механізмів держави. Забезпечення діяльності освітнього омбудсмена здійснює Служба освітнього омбудсмена, яка була утворена на

підставі ч. 5 Закону [2] з граничною чисельністю «її працівників у кількості 15 одиниць» (п. 2 Постанови Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 491 «Деякі питання освітнього омбудсмена») [3]. Основними завданнями Служби є організаційне, консультативне, інформаційно-аналітичне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності освітнього омбудсмена (п. 15 Положення).

Що стосується безпосереднього впливу освітнього омбудсмена на суспільні відносини та здійснення ним функції захисту, то вона реалізується через механізм розгляду скарг про порушення прав у сфері освіти. До освітнього омбудсмена із скаргами про порушення прав у сфері освіти мають право звернутися здобувачі освіти, їх батьки, законні представники, педагогічні, науково-педагогічні і наукові працівники. Згідно п. 6 та 15 «Порядку та умов звернення до освітнього омбудсмена» (далі – Порядок) [3] скарга приймається до розгляду, якщо була подана протягом року після виявлення порушення прав, та розглядається не довше одного календарного місяця (у виняткових випадках – не довше 45 днів).

Діяльність освітнього омбудсмена ґрунтується на принципі конфіденційності інформації про особу заявника та сутність його скарги. Тобто, як сам освітній омбудсмен, так і його Служба зобов'язані забезпечити конфіденційність розслідувань, які вони проводять у межах виконання покладених на них завдань. Такий принцип випливає з положень п. 26 Порядку. Освітній омбудсмен уповноважений здійснювати запити та надавати свої рекомендації закладам освіти всіх рівнів незалежно від форми власності та підпорядкування, органам управління освітою; звертатися до органів державної влади, правоохоронних органів щодо виявлених фактів порушення права людини на освіту та законодавства у сфері освіти; надавати консультації заявнику та представляти інтереси заявника у суді.

За доволі не довге існування інституту освітнього омбудсмена все ж таки можна відстежити та проаналізувати основні проблеми освітнього процесу в Україні за допомогою інформаційного ресурсу веб-сайту «Освітній омбудсмен України». Ми можемо констатувати доволі невелику кількість звернень учасників освітнього процесу до омбудсмена. Так, згідно Звітів про роботу зі зверненнями та запитами [5] до Служби освітнього омбудсмена за листопад-грудень 2019 року надійшло 225 звернень та запитів (з них скарг – 198, пропозицій та заяв – 27). Серед порушених питань у зверненнях: насильство, мобінг, булінг та конфліктні ситуації між учасниками освітнього процесу; неналежні умови навчання та праці, проживання у гуртожитках; трудові питання; розподіл освітньої субвенції; вступ до закладів вищої освіти; фінансова автономія закладів освіти; збір коштів з батьків у закладах освіти; протиправні дії керівників закладів освіти та органів управління освітою; інклюзивна освіта; оплата праці педагогічних працівників.

За І квартал 2020року до Служби освітнього омбудсмена надійшло 360 звернень та запитів (з них скарг – 177, пропозицій та заяв – 178, запитів публічної інформації 5). Також у цей період було передано від Уповноваженого з прав людини – 4 звернення. Серед порушених питань у зверненнях: трудові відносини педагогічних працівників в умовах карантину (заробітна плата: нарахування та виплата під час карантину, примус до відпустки під час карантину, примус ходити на роботу під час карантину тощо); атестація, підвищення кваліфікації, сертифікація; безпечні та нешкідливі умови у закладі освіти; ДПА/ЗНО; організація дистанційного навчання; булінг, мобінг, конфлікти між учасниками освітнього процесу, звільнення з роботи; безоплатність освіти (збір коштів у закладах освіти); інклюзивна освіта та робота інклюзивно-ресурсних центрів; вибір підручників; порядок вступу, навчання (зокрема, оплата за навчання, проживання в гуртожитках та нарахування стипендій) та відрахування у закладах вищої освіти; права національних меншин; протиправні дії керівників закладів освіти та органів управління освітою; реорганізація/закриття закладу освіти; трудові питання (зокрема заохочення, дисциплінарна відповідальність); академічна доброчесність тощо. Варто зазначити, що, зважаючи на спалах COVID-19, у березні 2020 року 165 звернень (73%) стосувалися питань, пов'язаних із порушенням прав учасників освітнього процесу під час карантину. Нажаль, це останні статистичні дані Служби освітнього омбудсмена, тому ми не маємо змоги проаналізувати позитивні та негативні тенденції у вирішення проблемних питань у сфері забезпечення прав учасників освітнього процесу.

Підсумовуючи наведене, слід відзначити, що інститут освітнього омбудсмена наразі знаходиться на стадії свого становлення. Функціонально він є допоміжним механізмом у системі захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні та покликаний сприяти забезпеченню реалізації та гарантування прав учасників освітнього процесу: прав дітей на освіту та інших здобувачів освіти, прав батьків, прав педагогічних працівників та ін.

Література:

1. Марцеляк О. Місця освітнього омбудсмена в механізмі захисту прав людини в України. Visegrad Journal on Human Rights. 2018. Vol. 1, №5. P. 97-106.
2. Закону України «Про освіту» від 05.09.2017 № 2145-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19#n1065
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2018 № 491 «Деякі питання освітнього омбудсмена» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/491-2018-%D0%BF#Text
4. Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

5. Звіти про роботу зі зверненнями та запитами до Служби освітнього омбудсмена. URL: https://eo.gov.ua/zvity-pro-robotu-zi-zvernenniamy-ta-zapytamy/

Олькіна Олена Володимирівна,

професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук, доцент

ФУНКЦІЇ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ В ІНТЕРПРЕТАЦІЙНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ ПРИНЦИПУ НЕУПЕРЕДЖЕНОСТІ СУДДІВ)

Тільки незалежна судова влада здатна вершити правосуддя неупереджено, на основі права, захищаючи тим самим права та свободи людини. Для того, щоб це завдання вирішувалось ефективно, громадськість повинна в повній мірі довіряти здатності судових органів виконувати їх функції незалежно та неупереджено.

Хоча Конституційний Суд України не відноситься до судової гілки влади, а серед засад його діяльності на законодавчому рівні не закріплюється принцип неупередженості, слід відзначити, що конституційна юрисдикція та ефективна охорона Конституції України, повний і всебічний розгляду справ може здійснити лише безсторонній склад Конституційного Суду України.

Неупередженість – це, передусім, моральна категорія, що відбиває ставлення судді до інших суб'єктів судового процесу. Однак, у правовій думці та практиці Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) вона набула свого розвитку, що надає можливість нею оперувати при вирішенні процесуально-правових конфліктів та здійсненні інтерпретаційної діяльності Конституційним Судом України.

Отже, згідно з правовими позиціями, сформульованим у рішеннях ЄСПЛ, під неупередженістю розуміється відсутність упередження і зацікавленості в результаті справи. Оцінюючи її значимість з точки зору забезпечення справедливого характеру судового розгляду, Європейський суд неодноразово підкреслював, що в демократичному суспільстві важливо, щоб суди вселяли довіру населенню («Клейн (Kleyn) та інші проти Нідерландів» від 06.05.2003 г., п. 196). Тому необхідно не тільки, щоб судді були дійсно неупередженими, але і щоб вони виглядали такими.

ЄСПЛ у своїй практиці виділяє наступні критерії оцінки неупередженості. А саме, ЄСПЛ проводить відмінність між: 1) суб'єктивним підходом,

тобто прагненням переконатися в суб'єктивному обвинуваченні або інтересі певного судді у конкретній справі; 2) об'єктивним підходом, тобто визначенням, чи були судді надані достатні гарантії, щоб виключити будь обґрунтовані сумніви в цьому відношенні (Кіпріану проти Кіпру, п. 118; П'єрсак проти Бельгії, п. 30; Грівз проти Сполученого Королівства, п. 69). Разом з тим чітка відмінність між цими поняттями відсутня, оскільки поведінка судді може не тільки об'єктивно викликати сумніви в його неупередженості з точки зору зовнішнього спостерігача (об'єктивний тест), але мова може також йти про його або її особисте переконання (суб'єктивний тест). У зв'язку з цим рішення про те, чи слід застосувати в певній ситуації той чи інший критерій, залежить від конкретних фактів оспорюваної поведінки (Кіпріану проти Кіпру, п. 119 і 121). Щодо суб'єктивного тесту, то він полягає у з'ясуванні особистих переконань конкретного судді у певній справі. Проте презюмується особиста неупередженість. Приклади: ЄСПЛ постановив, що суддя міг обґрунтовано вважатися заінтересованим у результаті розгляду справи, оскільки однією із сторін була будівельна компанія, яка здійснила раніше безкоштовний ремонт будівлі суду, у якому працював цей суддя («Belukha v Ukraine» (2006 р.); ЄСПЛ також визнав обґрунтованими побоювання представників школи щодо заінтересованості судді в розгляді справи, оскільки син цього судді був виключений з цієї школи, а сам суддя погрожував школі розправою, який розглядав їх справу (Tocono and Profesorii Prometeisti v Moldova); призначення судді на клю- чову посаду в уряді, про що судді було відомо ще до прийняття рішення у справі, при цьому однією з сторін був уряд, також визнано таким що викли-кає виправдані побоювання щодо упередженості судді (Sacilor-Lormines v France (2006 р.); ЄСПЛ визнав, що заявнику було відмовлено у неупередженому суді, оскільки прокурор мав неформальні контакти з одним з приясяжних, а суддя відмовився, як розслідувати цей випадок та викрити присяжного, так і зареєструвати цей випадок письмово (Farhi v France (2007 р.) [1].

Таким чином, аналіз практики ЄСПЛ дозволяє виокремити зміст принципу неупередженості, що проявляється у відсутності суб’єктивних (психологічних) та об’єктивних (фактичних) ознак упередження і зацікавленості судді в результаті справи. Тим самим, ЄСПЛ творить норму-правило, що доповнює зміст Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і Протоколів до неї.

З огляду на це, варто відмітити, що вплив рішень ЄСПЛ на вітчизняну конституційну дійсність виражається в їх функціях, що набувають визначального значення в інтерпретаційній діяльності Конституційного Суду України, яка поєднує європейський правозахисний досвід та національну конституційну матерію.

Виходячи зі змісту принципу неупередженості сформульованому у практиці ЄСПЛ, можна виокремити такі її функції відносно інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України:

1. Інформаційна – формує вихідні знання щодо змісту певних правових явищ чи процесів, у даному випадку сутності принципу неупередженості суддів, а також дозволяє виявити проблеми, колізії, а також визначити нові тенденції в розвитку законодавства та юридичної практики;

2. Виховна – втілюється у світоглядних перетвореннях, зміні правосвідомості суддів Конституційного Суду України;

3. Регулятивна – полягає у безпосередньому правовому впливі на діяльність суддів Конституційного Суду України під час прийняття рішень або відмови від участі в цій діяльності за певних обставин;

4. Охоронна – забезпечує захист прав та свобод людини під час інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України, урівнюючи шанси сторін конституційного провадження;

5. Інструментально-прикладна – слугує практичним інструмен- том в герменевтичному аналізі змісту різних нормативно правових актів Конституційним Судом України.

6. Стимулююча – допомагає розвивати науковий та правоохоронний потенціал інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України.

Отже, функції рішень Європейського суду з прав людини в інтерпретаційній діяльності Конституційного Суду України (на прикладі принципу неупередженості суддів) можна розподілити на дві групи: загально-правові, що слідують з їх прецедентної природи (інформаційна, виховна, регулятивна, охоронна) та спеціальні (інструментально-прикладна та стимулююча).

Література:

1. Окремі питання незалежності та безсторонності суду (за матеріалами практики Європейського суду з прав людини). *Національна асоціація адвокатів України.* 20.05.2015. URL : https://unba.org.ua/assets/uploads/events/roundtable/2015.05.20-roundtable-rozdatka.pdf

Омельченко Наталія Леонідівна,
науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, доцент

РОЛЬ ЛОБІЗМУ В ДІЯЛЬНОСТІ СУЧАСНИХ ПАРЛАМЕНТІВ (ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Майже всім сучасним парламентам в тій або іншій мірі притаманні риси такого інституту як лобізм. Лобізм визначають як невід'ємний інститут сучасного правового життя держави, що припускає активну діяльність учасників правовідносин щодо відстоювання своїх інтересів на різних рівнях влади з використанням не заборонених законом форм і методів [1, с. 7].

Порівняльно-правове дослідження лобістської діяльності слід почати з аналізу досвіду США, як країни, в якій у 1946 р. був прийнятий перший у світі закон про лобістську діяльність. В подальшому цей закон було неодноразово змінено, однак лобізм як невід'ємний інститут правової системи США залишився. Цікаво відмітити, що США відноситься до невеликої групи країн, в яких лобізм дозволено на законодавчому рівні, тобто з цього приводі існують спеціальні закони. На сьогоднішній день всі штати США нормативно регулюють діяльність лобістів. Відповідне регулювання вперше з'явилося в 1980 р. в законодавстві штату Масачусетс, а останнім штатом став штат Пенсільванія.

Окрім США, лобізм законодавчо унормовано у Канаді, Бразилії, Австралії, Литві. В цілому світова практика законодавчого регулювання лобізму, незважаючи на його значне поширення, є дуже обмеженою й неоднозначною. Деякі західні держави прямо забороняють лобістську діяльність. Так, в Індії лобістська діяльність прирівняна до однієї з форм корупції. В інших державах, наприклад в Італії, не визнається її наявність або вважається недоцільним приймати із цього приводу спеціальні закони.

Продовжуючи дослідження лобістської діяльності в США, слід відмітити, що лобіст – це напрямок професійної діяльності як окремого громадянина, так і кампанії. Щодо лобістських кампаній, то в США станом на 2018 р. близько 20 зареєстрованих кампаній. Недивлячись на офіційну реєстрацію лобістів в США та їх законодавче закріплення, в країні відсутній єдиний законодавчий підхід до визначення джерел фінансування лобістської діяльності, законності отримання коштів на просунення проектів, оподаткування лобізму як діяльності, що отримує прибуток. В свою чергу, визначення джерел фінансування, звітність про отримані кошти, на нашу

думку, є важливим інструментом у визначенні законності діяльності лобістської групи. Для прикладу, надавати кошти на лобіювання певних інтересів можуть іноземні держави про просунення власних інтересів. Зрозуміло, що при цьому внутрішня система державної влади буде зазнавати негативного впливу. Отже, вважаємо таким, що не забезпечує дотримання інтересів держави підхід, за яким джерела фінансування та звітність про використані кошти залишаються «в тіні». Також звернемо увагу, що в законодавстві США відсутні норми, які б регламентували дозволені засоби впливу на урядовців, та ті, які переслідуються законом.

На відміну від законодавчого регулювання лобізму в США, в Німеччині немає єдиного федеративного закону про лобістську діяльність. Діяльність лобістів унормована декількома нормативними актами: положення «Про реєстрацію союзів та їхніх представників при Бундестазі», відомчі норми, що регламентують відносини органів законодавчої та виконавчої влади з лобіагентами, «Кодекс поведінки члена Бундестагу», «Єдине положення про федеральні міністерства» й інші правові акти. Головним об'єктом у лобістській діяльності в Німеччині є уряд на чолі з канцлером. Це пов'язано із тим, що лобізм працює в основному через законодавчі акти, а в Німеччині 3/4 всіх законопроектів базується на проектах, що розробляються урядом, а також адміністраціями різних рівнів.

З одного боку, лобістська діяльність у Німеччині законодавчо зарегламентована. З іншого – лобізм має різні прояви: ради, комісії, комітети, наради тощо. Такі органи не мають визначеного юридичного статусу і не потребують окремої процедури для реєстрації, ліквідації. Тобто законодавець залишає окремі моменти на розсуд так званого «лобістського парламенту».

На відміну від США і Німеччини, Франція обрала інших шлях закріплення лобістської діяльності в державі. Так, було створено спеціальний інститут соціально-економічної ради, яка має чіткий юридичний статус, процедуру створення, ліквідації тощо. Однак, слід відмітити, що окремі питання регламентування лобістської діяльності не врегульовані на законодавчому рівні. Так, не міститься відповіді на питання: які лобістські групи можуть і повинні бути представлені в цьому органі, яким чином враховувати зміни існуючих в країні лобістських груп та інші.

Порівняльно-правовий аналіз ролі лобізму в діяльності сучасних парламентів дає підстави зробити певні висновки. По-перше, в кожній країні є свої недоліки правового регулювання лобістської діяльності, або навіть відсутність такого регулювання чи прямо заборона цієї діяльності. По-друге, якщо здійснювати порівняльно-правовий аналіз ролі лобізму в діяльності сучасних парламентів для висунення власної пропозиції щодо впровадження лобізму в Україні, слід зазначити, що наразі жодна з існуючих форм лобізму не є прикладом для наслідування. Адже, кожна з них має свої недоліки та

неточності, які ми розглянули вище. Що стосується лобізму в Україні, слід зазначити, що формально лобістської діяльності в Україні немає, тобто відсутня законодавча база для її унормування. Однак фактично лобізм має свої прояви в діяльності парламенту. У зв'язку із чим, на нашу думку, він потребує свого законодавчого закріплення. Враховуючи той факт, що корупція лідирує в рейтингу проблем, які найбільше перешкоджають розвитку країни, в Україні має бути створено закон прямої дії щодо унормування лобістської діяльності.

Література:

1. Одінцова О.О. Правове регулювання лобізму в сучасній Україні (загальнотеоретичне дослідження) : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2008. 21 с.
2. Лобізм в США: які країни витрачають найбільше коштів для просування своїх інтересів (ІНФОГРАФІКА). Mind. веб-сайт: URL: https://mind.ua/news/20187753-lobizm-v-ssha-yaki-krayini-vitrachayut-najbilshe-koshtiv-dlya-prosuvannya-svoyih-interesiv-infografika (дата звернення 15.09.2020).

Павлик Ольга Борисівна,

доцент кафедри іноземних мов
Хмельницького національного
університету,кандидат педагогічних наук,
доцент

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У ФРН

Конституція ФРН гарантує існування місцевого управління та декларує їхні основні права. Громадам надається право самостійного вирішення всіх проблем із додержанням законності та під власну відповідальність. Всі види діяльності, які здійснюються органами публічної влади у ФРН, спираються на чинне законодавство. Органи влади мають чітку ієрархічну структуру, як зазначив Макс Вебер ще у 1922 році. При цьому публічне управління здійснюється в рамках служіння державі або її репрезентанту. Органи публічної влади не здійснюють законодавчих чи урядових функцій. Законом передбачена наявність виборчих органів на рівні громад та районів. Райони традиційно розглядаються у німецькому законодавстві як об'єднання громад.

Згідно із ст. 70 німецької Конституції всі питання місцевого управління відносяться виключно до компетенції земель. Базовою одиницею місцевого управління є община. Общиною може бути місто, селище, сукупність декількох селищ. Органи влади общини формуються шляхом виборів, які є прямими,

рівними, загальними. В маленьких общинах роль представницького органу можуть відігравати збори усіх жителів. Функціонування і структура органів місцевого управління можуть відрізнятись залежно від Положення, яке діє в тій чи іншій федеральній землі. До основних моделей органів місцевого управління можна віднести: модель магістрату (Magistratsverfassung), модель бургомістра (Bürgermeisterverfassung) модель району (Kreis чи Landkreis), модель міста-держави (Берлін, Бремен, Гамбург).

Всі дії публічної влади повинні не суперечити чинним законам та є підзвітними обраному парламенту. Публічна влада у ФРН має три сфери відповідальності:

– управління в матеріальному сенсі;
– управління в організаторському сенсі;
– управління в формальному сенсі.

В історичному контексті, публічна влада відповідає також за захист і стабільність певної території у фінансовій площині.

В публічному управлінні задіяні люди, які мають різні функції надання публічних послуг. Серед них є як юристи і економісти, так і соціологи, географи чи історики.

Співробітники органів публічної влади федеральних земель відповідають за надання публічних послуг. Вони піклуються про те, щоб дотримувались законів і, водночас, усі громадяни почувались рівними та захищеними.

Типовим для цієї галузі, в якій на цей час налічується близько 18 000 зайнятих, є те, що вона знаходиться в політично регульованому контексті. Не зважаючи на те, що заробітна плата в органах публічної влади є нижчою, ніж в приватному бізнесі, для багатьох така робота виглядає привабливою завдяки цікавим завданням та можливостям професійного росту. Особливо популярною є ця галузь для випускників та випускниць вищих навчальних закладів, оскільки через брак досвіду їм важко знайти високооплачувану роботу в комерційних фірмах.

Якщо говорити про функції, які здійснює публічна влада у ФРН, то це надання різного роду послуг, таких як: містобудування та планування території, утримання місцевих доріг, навчальних шкіл, протипожежна безпека, утримання водних ресурсів і шляхів, соціальна допомога і підтримка молоді, утримання кладовищ, будівництво ігрових майданчиків, контроль за додержанням санітарних норм житла, гігієна і ветеринарія, транспорт, статистика, реєстрація актів цивільного стану, контроль за перебуванням іноземців, організація виборів, контроль за ресторанами і барами, якістю продуктів харчування, економічний розвиток, підтримка культури і спорту і т.п. Серед таких послуг є і наукові. В центрах надання послуг, де йдеться, наприклад, про статистику, охорону здоров’я чи допомогу у надзвичайних ситуаціях, потрібні дослідницькі види діяльності. Місця роботи задіяних тут людей

знаходяться не лише в установах і відомствах, а і обчислювальних центрах, дослідницьких інститутах і лабораторіях. Там, серед іншого, виготовляються карти місцевості, пишуться статті, проводяться профілактичні заходи і кампанії або виготовляються знаряддя для захисту навколишнього середовища.

На цьому широкому поприщі публічної служби задіяні випускники і випускниці різних напрямів підготовки: від науковця-соціолога в Федеральному управлінні статистики і аж до хіміка-лаборанта у місцевій лабораторії.

У публічних установах, які пов'язані із плануванням території, будівництвом і захистом навколишнього середовища, працюють люди, пов'язані майже з усіма галузями технічних дисциплін вищої школи: від інженера-будівельника, архітектора чи геодезиста і аж до агронома чи біолога.

Частиною надання публічних послуг є також забезпечення інфраструктурних функцій, зокрема забезпечення енергоносіями, надання послуг громадського транспорту чи телекомунікації. У відповідних відомствах працюють інформатики та інженери відповідного профілю.

Там, де йдеться про сприяння органами публічної влад культурі, документальні чи комунікативні функції, можна зустріти науковців гуманітарної сфери, перекладачів.

Література:

1. Benz Arthur. Die territoriale Dimension von Verwaltung, in: König, 2002, S.207-228.
2. Bogumil Jörg, Jann Werner. Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft, Wiesbaden, 2005, S.7-72.

Панкевич Олег Зіновійович,

доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін Львівського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

ПОСИЛАННЯ НА РІШЕННЯ СТРАСБУРЗЬКОГО СУДУ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

Минулого року держави-члени Ради Європи відзначали 70-річний ювілей стрижневого акта європейської правозахисної системи – Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), яка, як відомо, була відкрита для підписання 4 листопада 1950 року. Водночас безперечно

слід погодитися із усталеною тезою, що «малоймовірним вбачається таке потужне та всеохоплююче опанування свідомості європейської спільноти вагою і роллю Конвенції в її житті загалом і кожної окремої особи зокрема, якщо б батьки-засновники цього доленосного акта не передбачили такий дієвий механізм її реалізації, як Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ, Страсбурзький Суд)» [1, с. 5], котрий в наш час підставно вважається «загальноєвропейським визначником стандартів у галузі прав людини» [1, с. 14].

Для України Конвенція набула чинності 11 вересня 1997. А вже у 2006 році був прийнятий Закон України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини», котрий «регулює відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення ЄСПЛ у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції і протоколів до неї; з впровадженням *в українське судочинство* та адміністративну практику *європейських стандартів прав людини* (курсив наш. – *О.П.)…*» [2].

У цьому контексті, із врахуванням не так давно внесеного до преам- були Конституції положення про «…європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України» [3, ст. 50], видається *актуальним* дослідження щодо застосування європейських стандартів людських прав у конституційному судочинстві України.

Отже, проаналізуємо рішення Конституційного Суду України (далі – КСУ) (в яких він згадував Конвенцію та/або практику ЄСПЛ), застосовуючи, з огляду на обмежений обсяг публікації, лише два можливі критерії.

І. Однією з найпростіших таких класифікацій розглядуваних рішень КСУ є їхнє розподілення (групування) за **хронологічним критерієм**. Проте, гадаємо, що навіть вона для уважного і вдумливого дослідника може бути доволі показовою, корисною та інформативною. Особливо, якщо ця інформація буде представлена у порівнянні із загальною кількістю рішень КСУ у відповідні роки та в цілому – за весь час його діяльності.

Отже, зліва подаємо кількість усіх рішень вітчизняного органу конституційної юстиції за час його функціонування, а через скісну (/) – чисельність рішень (й окремих думок суддів стосовно них) із аналізованими нами посиланнями.

1997 – 10 документів /1 рішення КСУ (10 %)
1998 – 17/0
1999 – 11/ 2 рішення КСУ(18,18 %), 1 окрема думка
2000 – 16/ 3 рішення КСУ(18,75 %), 1 окрема думка
2001 – 20/ 2 рішення КСУ(10 %), 1 окрема думка
2002 – 20/1 рішення КСУ(5 %)
2003 – 23/3 рішення КСУ(13,04 %)
2004 – 22/3 рішення КСУ(13,63 %)

2005 – 9/1 рішення КСУ(11,11 %)
2006 – 0/0 рішення КСУ(0 %)
2007 – 18/3 рішення КСУ(16,66 %)
2008 – 31/3 рішення КСУ(9,67 %), 2 окремі думки
2009 – 38/3 рішення КСУ(7,89 %), 1 окрема думка
2010 – 23/3 рішення КСУ(13,04 %), 4 окремі думки
2011 – 20/8 рішення КСУ(40 %), 4 окремі думки
2012 – 18/8 рішення КСУ(44,44 %), 7 окремих думок
2013 – 13/2 рішення КСУ(15,38 %), 1 окрема думка
2014 – 8/1 рішення КСУ(12,5 %)
2015 – 5/1 рішення КСУ(20 %), 1 окрема думка
2016 – 7/2 рішення КСУ(28,57 %), 6 окремих думок
2017 – 3/2 рішення КСУ(66,66 %)
2018 – 13/4 рішення КСУ(30,76 %), 9 окремих думок
2019 – 19/11 рішення КСУ(57,89 %), 5 окремих думок
2020 (на 01 липня) – 12/5 рішень КСУ(41,66 %), 2 окремі думки
Всього – 376 рішень КСУ/72 рішення КСУ (19,14 %), 45 окрема думка.

Отже, за всю історію функціонування КСУ майже у кожному п'ятому рішенні було наведене посилання на Конвенцію та/або практику ЄСПЛ (а, якщо врахувати окремі думки суддів КСУ, то частка таких посилань зросте до 31.11 %!).

2. Прикметно, що на рішення ЄСПЛ у справах щодо України КСУ вперше зробив посилання аж 30 вересня 2009 року: «КСУ відзначає, що кожній особі … має бути забезпечена реальна можливість отримувати правову допомогу для захисту від можливого порушення права не давати показань або пояснень щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, які можуть бути використані у кримінальному процесі для доведення обвинувачення зазначених осіб. Такий висновок підтверджує і практика ЄСПЛ: у рішеннях «Яременко проти України», «Луценко проти України» та «Шабельник проти України»…» [4, с. 62].

Проведений нами аналіз показав, що всього станом на 01 липня 2020 року було здійснено 76 посилань на рішення ЄСПЛ у справах проти України (з них у рішеннях КСУ – 56, в Окремих думках суддів КСУ – 20). Проте, фактично було зга*дано 52* такі справи, адже на деякі суддівський корпус КСУ посилався неодноразово.

Найбільш згадуваними суддями КСУ були такі п'ять справ, як «Новік проти України», «Солдатенко проти України», «Олександр Волков проти України», «Єлоєв проти України», «Шмалько проти України» – по 4 посилання на кожну з них.

Далі йдуть два рішення у справах – «Гарькавий проти України», «Свято-Михайлівська Парафія проти України» – по 3 посилання.

П’ять рішень у справах – «Микола Кучеренко проти України», «Сокуренко і Стригун проти України», «Шабельник проти України», «Харченко проти України», «Яременко проти України» – мають по 2 посилання.

Нарешті, сорок рішень у справах щодо України згадувалися поки що лише одного разу[4].

Водночас, зауважимо, що безперечним «рекордсменом» за кіль- кістю посилань на розглядувану категорію справ (*аж 11!*) є Рішення КСУ від 24 квітня 2018 року № 3-р/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України.

Друге місце за вказаним показником займає Рішення КСУ від 11 жовтня 2018 року № 7-р/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України – *6* рішень (у справах «Заїченко проти України (№ 2)», «Пантелеєнко проти України» (Panteleyenko v. Ukraine), «Суріков проти України», «Шалімов проти України», «Котій проти України», «Зосимов проти України»). На таку ж кількість справ посилається й суддя КСУ М. Маркуш в Окремій думці стосовно Рішення КСУ у справі про строки адміністративного затримання («Гарькавий проти України», «Єлоєв проти України», «Микола Кучеренко проти України», «Доронін проти України», «Новік проти України», «Солдатенко проти України»).

Нарешті, третє місце на нашому п’єдесталі (по 4 справи) поділяють два Рішення органу конституційної юстиції – *1)* від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010 («Єлоєв проти України», «Новік проти України», «Солдатенко проти України», «Микола Кучеренко проти України») та *2)* від 23 листопада 2017 року № 1-р/2017 («Харченко проти України», «Єлоєв проти України», «Ігнатов проти України», «Агрокомплекс проти України») [5, с. 24].

[4] «Агрокомплекс проти України», «Алексахін проти України», «Бєлоусов проти Укра- їни», «Volokhy v. Ukraine» («Волохи проти України»), «Великода проти України», «Гава-жук проти України», «Гурепка проти України», «Давидов та інші проти України», «"Дія 97" проти України», «Доронін проти України», «Заїченко проти України (№ 2)», «Зосимов про- ти України», «Ігнатов проти України», «Карабет та інші проти України», «Кац та інші про- ти України», «Корнєв і Карпенко проти України», «Корнійчук проти України», «Котій проти України», «Кучерук проти України», "Лопатін і Медведський проти України", «Луценко про- ти України», «Михалкова та інші проти України», «Наталія Михайленко проти України», «Пантелеєнко проти України», «Пічкур проти України», «Плахтєєв та Плахтєєва проти Укра- їни», «Пономарьов проти України», «Рисовський проти України», «Салахов та Іслямова про- ти України», «Sergey Shevchenko v Ukraine» («Сергій Шевченко проти України»), «Суріков проти України», «Суханов та Ільченко проти України», «Тесленко проти України», «Ткачов проти України», «Трегубенко проти України» «Фельдман проти України (№ 2)», «Fuklev v. Ukraine» («Фуклєв проти України»), «Хайредінов проти України», «Шалімов проти Украї-ни», «Yuriy Nikolayevich Ivanov v. Ukraine» («Юрій Миколайович Іванов проти України»)

Видається, що така увага суддів КСУ до справ, розглянутих ЄСПЛ, саме проти України, є цілком зрозумілою і логічною. Достатньо зазначити вже той момент, що «досі існують певні питання щодо розуміння правового статусу практики ЄСПЛ у вітчизняній правовій системі, мають місце й різні підходи щодо застосування того чи іншого рішення ЄСПЛ. Так, з одного боку, існує правова позиція, що оскільки відповідно до ч.1 ст. 46 Конвенції високі Договірні Сторони зобов'язались виконувати остаточні рішення Суду в будь-яких справах, у яких вони є сторонами, прецедентний характермають виключно рішення, в яких Україна була стороною процесу. З іншогобоку, існує правова позиція, що усі рішення ЄСПЛ є джерелом права» [6]. Зрозуміло, що стосовно справ проти України таких сумнівів немає і бути не може.

Література:

1. Литвин В. М. Європейська конвенція з прав людини: уроки і перспективи. *Право України*. 2010. № 10. С.4–18.
2. Закон України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text
3. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)». *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 9. Ст. 50.
4. Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009 у справі за конституційним зверненням громадянина Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу). *Офіційний вісник України*. 2009. № 79. С. 62. Ст. 2694.
5. Панкевич О.З. Європейські стандарти людських прав у практиці Конституційного Суду України. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 4 (10). С. 21-27.
6. Монаєнко А., Смирнова К. Застосування практики ЄСПЛ та суду ЄС на прикладі адміністративного судочинства. *Юридична газета online*. 28 квітня 2020. URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/zastosuvannya-praktiki-espl-ta-sudu-es-na-prikladi-administrativnogo-sudochinstva.html