



НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
"ОСТРОЗЬКА АКАДЕМІЯ"

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Матеріали круглого столу
м. Остроз, 21 травня 2021 року*

За редакцією проф. І. В. Дробуш

Остроз
Видавництво Національного університету «Острозька академія»,
2021

УДК 341/1.8(082)
ББК 67
С 91

*Рекомендовано до друку
вченою радою Навчально-наукового інституту права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»
(протокол № 10 від 23 червня 2021 р.)*

Редколегія випуску:

Пасічник І. Д., доктор психологічних наук, професор, ректор Національного університету «Острозька академія»;

Іщук С. І., доктор юридичних наук, доцент, директор ННІП ім. І. Малиновського Національного університету «Острозька академія»;

Дробуш І. В., доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри державно-правових дисциплін Національного університету «Острозька академія».

С-91 Сучасні тенденції розвитку публічного права: матеріали круглого столу (м. Острого, 21 травня 2021 р.) / за ред. проф. І. В. Дробуш. Острого: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2021. 162 с.

DOI 10.25264/23.06.2021

У збірнику публікуються матеріали круглого столу «Сучасні тенденції розвитку публічного права» (м. Острого, 21 травня 2021 року) на актуальну державно-правову проблематику. Наведені тези доповідей розкривають сучасний стан та проблематику реформування державно-правових інститутів в контексті сучасної конституційної реформи у світлі євро інтеграційного процесу.

УДК 341/1.8(082)
ББК 67

© Видавництво Національного університету
«Острозька академія», 2021
© Автори, 2021

ЗМІСТ

Дробуш І. В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В ОРГАНИ ПРЕФЕКТУРНОГО ТИПУ	6
Мартинюк Р. С. ЗМІНА ФОРМИ ПРАВЛІННЯ В КИРГИЗСТАНІ АБО РЕСТАВРАЦІЯ ПОСТРАДЯНСЬКОГО АВТОРИТАРИЗМУ	12
Панчук І. О. СОМАТИЧНІ ПРАВА ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ	24
Стрельбіцька Л. Я. ЗБРОЙНИЙ КОНФЛІКТ В УКРАЇНІ ЯК КАТАЛІЗАТОР ЗРОСТАННЯ РІВНЯ ВІЙСЬКОВОЇ ЗЛОЧИННОСТІ	28
Курганська О. В. КРИТЕРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	33
Карпюк А. В. ПРОЯВИ ЕЙДЖИЗМУ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ В ОТГ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ	38
Кушнір Р. О. МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС БІЖЕНЦІВ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ	44
Михальчук Б. С. УЧАСНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ ЯК НАЛЕЖНИЙ ЕЛЕМЕНТ ЕФЕКТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ НА МІСЦЯХ: БЮДЖЕТ УЧАСТІ ..	48
Поліщук Т. С. ЛЕГАЛІЗАЦІЯ БУРШТИНУ: ПРОБЛЕМИ РЕЄСТРАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ	53
Дробуш І. В. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА	58
Закусило В. П. ГЕНДЕРНІ ВИБОРЧІ КВОТИ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД	63

Мусій О. І. АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ	69
Демчук Д. Е. ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ. АКТУАЛЬНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМАТИКА	74
Чайковська І. М. ВИБОРЧІ ЦЕНЗИ В УКРАЇНІ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ	78
Чайковський В. О. АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ	83
Таранюк А. В. ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ КАРАНТИНУ	88
Басюк А. А. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ	94
Безушко Т. Л. РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	99
Приймак А. І. ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ ТА КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ: РОЗПОДІЛ КОМПЕТЕНЦІЇ	105
Корень М. В. МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ В УКРАЇНІ: ПЕРСПЕКТИВИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕУЛЮВАННЯ	110
Кунаш Т. В. МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ НАПОВНЕННЯ	116
Нечипорук Н. М. ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ	122
Рубіна Н. В. МІСЦЕВІ ВИБОРИ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА	128
Фурманюк Н. О. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЯК ЄДИНОГО ОРГАНУ ЗАКОНОДАВЧОЇ ВЛАДИ	132

Петрів Н. Я. ПОДАТКОВІ СПОРИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ОСОБИ НА ПОДАТКОВУ ЗНИЖКУ ІЗ ПДФО	135
Мельник О. М. ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄСПЛ У ПОДАТКОВИХ СПОРАХ УКРАЇНИ	141
Мельников О. О. ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ КУПО В МІЖНАРОДНОМУ ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ	146
Іванченко Н. Т. СУДОВІ СПОРИ СТОСОВНО ОПОДАТКУВАННЯ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ	152
Серко В. Г. ГАРАНТІЇ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: СУДОВА ПРАКТИКА	158

Дробуш І. В.,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри державно-правових дисциплін
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В ОРГАНИ ПРЕФЕКТУРНОГО ТИПУ

Постановка проблеми. Реформа децентралізації передбачає кардинальну зміну вектору розвитку державної політики, яка дійсно спрямована на зміцнення інституту місцевого самоврядування, зокрема шляхом запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою (громада – район – регіон), укрупнення територіальних громад, оновлення організаційної структури місцевого самоврядування, обумовленої істотним розширенням обсягу повноважень органів місцевого самоврядування, ліквідацією районів та районних рад [1], районних державних адміністрацій [2]. Істотним кроком з боку держави стало також зміцнення матеріально-фінансової основи місцевого самоврядування, зокрема шляхом передачі об'єктів спільної власності територіальних громад [3], земельних ресурсів [4], переходу на прями міжбюджетні відносини.

Разом з тим, зазначені процеси супроводжуються порушенням чинного законодавства, порушенням прав та свобод людини та громадянина. З огляду на це одним з завдань чергового етапу реформи децентралізації є створення в Україні дієвої системи нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування.

Забезпеченню адміністративного нагляду за діяльністю муніципальних органів приділено увагу й в міжнародному стандарті розвитку місцевої демократії – Європейській хартії місцевого самоврядування. При цьому вкрай важливо створити таку державну інституцію, яка була б максимально об'єктивною, запобігала проявам незаконності прийнятих рішень органами місцевого самоврядування, за умови не втручання в процес реалізації їх повноважень, не порушуючи певну «автономію» функціонування територіальних громад.

На законодавчому рівні вже були спроби щодо запровадження інституту префектів на регіональному рівні. Доволі дискусійними є положення законопроекту № 2598 про ліквідацію місцевих державних адміністрацій та введення інституту префектів. Проаналізувавши повноваження префектів можна дійти висновку не про посилення ролі органів місцевого самоврядування в управлінні місцевими справами, розширення їх повноважень за рахунок делегованих, а про повний контроль за їх діяльністю з боку префектів, прийняття рішення про скасування акта та про прийняття рішення про розпуск органу місцевого самоврядування.

Враховуючи позицію представників органів місцевого самоврядування, міських голів, реакцію європейських партнерів, Президент В. Зеленський відкликав законопроект № 2598 про зміни до Конституції щодо децентралізації влади.

Також черговою спробою перетворення місцевих державних адміністрацій в префектури є законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні» (прийнятий за основу у березні 2021 року) [5].

Законопроектом пропонується створити правові передумови та основи для функціонування місцевих державних адміністрацій префектурного типу до внесення відповідних змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) та приведення законодавства про місцеві державні адміністрації

у відповідність із сучасними викликами, які постають перед посадовими особами обласних та районних державних адміністрацій під час виконання конституційних повноважень у межах відповідних районів та областей, а також реалізація конституційних положень щодо функціонування системи забезпечення законності під час здійснення органами та посадовими особами місцевого самоврядування своєї діяльності з метою збалансування системи стримування і противаг у частині дотримання Конституції України та законів України усіма суб'єктами публічної влади в державі.

Ключовим є визначення трьох напрямів діяльності місцевих державних адміністрацій: координація територіальних органів (підрозділів) центральних органів виконавчої влади; забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування; виконання окремих повноважень органів місцевого самоврядування (до внесення відповідних змін в Конституцію України).

Створюється багаторівнева система із забезпечення законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування, яка передбачає, що: акти сільських, селищних, міських рад територіальних громад, а також сільських, селищних, міських голів є предметом аналізу щодо їх відповідності Конституції України та законам України районними державними адміністраціями (орган із забезпечення законності районного рівня); акти районних рад є предметом аналізу щодо їх відповідності Конституції України та законам України обласними державними адміністраціями (орган із забезпечення законності регіонального рівня); акти обласних рад є предметом аналізу щодо їх відповідності Конституції України та законам України центральним органом виконавчої влади, який забезпечує законність актів органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб (орган із забезпечення законності центрального рівня).

Забезпечення законності під час здійснення місцевого самоврядування передбачає здійснення заходів щодо: 1) нор-

мативно-правових актів органів місцевого самоврядування, структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій у частині виконання ними окремих делегованих повноважень місцевого самоврядування; 2) індивідуальних актів, які приймаються органами місцевого самоврядування з питань відчуження майна територіальної громади або майна спільної власності територіальних громад району чи області, якщо таке відчуження здійснюється без застосування публічних конкурсних процедур, визначених законами України; 3) актів, які містять ознаки прийняття рішень органами місцевого самоврядування поза межами їхньої компетенції; 4) актів, які стосуються конституційних прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, та містять ознаки будь-якої дискримінації окремої особи та/або групи осіб.

Законопроект містить певні застереження, зокрема забезпечення законності не здійснюється з питань, що є предметом державного контролю, визначеного законами України.

Позитивним є закріплення на законодавчому рівні права на звернення за консультацією до відповідного органу із забезпечення законності, що належить сільському, селищному, міському голові та його заступникам, секретарю сільської, селищної, міської ради, виконавчому органу сільської, селищної, міської ради, голові районної, обласної ради, районної у місті ради. При цьому консультації органу із забезпечення законності не є обов'язковими для застосування органами та посадовими особам місцевого самоврядування.

Виявлення за наслідками перевірки актів, що суперечать Конституції та законам України, є підставою для звернення органу із забезпечення законності до відповідного органу чи посадової особи місцевого самоврядування з вимогою усунути порушення законодавства. Відповідний орган місцевого самоврядування усуває порушення законодавства у строк, встановлений органом із забезпечення законності, який має бути необхідним і достатнім для усунення порушення, але не пізні-

ше, ніж протягом одного місяця від дати направлення відповідної вимоги.

Не усунення порушення органом місцевого самоврядування у строк, вказаний у вимозі про усунення порушення, є підставою для звернення органу із забезпечення законності до суду з позовом про визнання відповідного акту незаконним та його скасування повністю або у частині.

У разі виявлення за наслідками перевірки відповідних актів, невжиття негайних заходів щодо скасування яких може істотно ускладнити чи унеможливити відновлення становища, яке існувало до прийняття такого акту, орган із забезпечення законності, може звернутися безпосередньо до суду без направлення вимоги про усунення порушення. Необґрунтоване звернення органу, що здійснює забезпечення законності, до суду з позовом про скасування акту органу місцевого самоврядування без попереднього направлення вимоги про усунення порушення не допускається. Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування або їх окремі положення з мотивів їхньої невідповідності Конституції чи законам України визнаються незаконними виключно в судовому порядку.

Акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування або їх окремі положення, що визнані незаконними за позовом органу із забезпечення законності втрачають чинність з дня набрання законної сили рішенням суду, якщо інше не встановлено таким рішенням суду. Суд може прийняти рішення про визнання недійсними прийнятих на їх основі актів, вчинених правочинів тощо, в тому числі з особами, які не знали і не могли знати про незаконність таких рішень. Шкода, завдана фізичній або юридичній особі в таких випадках відшкодовується за рахунок коштів місцевого бюджету.

Доволі дискусійною є норма, яка передбачає, що забезпечення законності під час реалізації органами місцевого самоврядування делегованих повноважень може охоплювати питання доцільності, економності чи ефективності їх здійснення органами чи посадовими особами місцевого самоврядування.

Разом з тим, істотні зміни в частині створення органів державної влади префектурного типу вимагають не лише оновлення чинного законодавства, а й усвідомлення того, що забезпечення законності під час реалізації органами місцевого самоврядування власних повноважень здійснюється виключно з метою підсилення гарантій щодо дотримання органами місцевого самоврядування та їхніми посадовими особами Конституції та законів України та не повинно призводити до втручання органів із забезпечення законності чи їх посадових осіб у здійснення органами місцевого самоврядування наданих їм власних повноважень.

Список використаних джерел:

1. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України від 17 липня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення: 19.04.2021).
2. Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій від 17.11.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
3. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Постанова КМУ від 21 вересня 1998 р. № 1482 (чинна редакція від 08.02.2021р.) URL: <https://ips.ligazakon.net/document/КР981482>
4. Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних ресурсів: Указ Президента України від 15 жовтня 2020 р. № 449. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>; Про деякі заходи щодо прискорення реформ у сфері земельних ресурсів: Постанова КМУ від 16 листопада 2020 р. № 1113 URL: <http://www.kmu.gov.ua>
5. Про внесення змін до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та деяких інших законодавчих актів України щодо реформування територіальної організації виконавчої влади в Україні»: проект Закону № 4298 від 30.10.2020 URL: <http://http://w1.c1.rada.gov.ua/>

Мартинюк Р. С.,

*кандидат політичних наук, доцент кафедри
державно-правових дисциплін ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»*

ЗМІНА ФОРМИ ПРАВЛІННЯ В КИРГИЗСТАНІ АБО РЕСТАВРАЦІЯ ПОСТРАДЯНСЬКОГО АВТОРИТАРИЗМУ

Новітній історії Киргизстану відомо вже кілька конституційних переглядів форми правління. Зміни форми правління супроводжували і юридично оформляли важливі події в політичному житті країни. Перша Конституція суверенного Киргизстану від 5 травня 1993 р. заснувала в країні форму правління, яка більшістю своїх юридичних ознак тяжіла до президентської республіки, і все-таки не була їй тотожна. Ця форма правління неодноразово піддавалася різновекторним корективам. Конституційні зміни від 21 жовтня 2007 р. забезпечили відчутну парламентаризацію форми правління. Однак загалом вони не подолали її авторитарної сутності. У Конституції Киргизстану в редакції від 21 жовтня 2007 р., вказувала Венеціанська комісія, була “збережена напівпрезидентська система, але... насправді політичні повноваження знову сконцентровані в руках Президента” [1]. Принциповий перегляд форми правління стався в 2010 р., коли на референдумі була схвалена нова Конституція Киргизстану. Конституція Киргизстану від 27 червня 2010 р. закріпила парламентаризовану змішану республіканську форму правління. Тенденцію парламентаризації форми правління, яка в Киргизстані тривала з 2007 р., припинив референдум від 11 квітня 2021 р. Конституційний закон “Про Конституцію Киргизької Республіки”, схвалений на референдумі, знову запровадив у країні прези-

денціалізовану республіку. Авторитарна сутність цієї форми правління дає підстави очікувати її чергової зміни.

Виклад основного матеріалу дослідження. У жовтні 2020 р. владарюючі політичні сили Киргизстану ініціювали і розпочали чергову конституційну реформу, головною метою якої була зміна форми правління. Було задекларовано намір встановити президентську республіку. 11 грудня 2020 р. Парламент країни – Жогорку Кенеш – ухвалив Закон “Про призначення референдуму (всенародного голосування) з визначення форми правління Киргизької Республіки”. Закон передбачав можливість вибору парламентарної або президентської республіки [1]. Конституційний референдум щодо визначення форми правління в Киргизстані відбувся 10 січня 2021 р. Більшість учасників голосування схвалила ідею президентської республіки. Прикметно, що в день, коли відбувся референдум щодо визначення форми правління, були проведені позачергові вибори Президента країни, на яких переміг головний ініціатор конституційної реформи – виконувач обов’язків Глави держави політик Садир Жапаров. Ця обставина чітко вказувала на роль суб’єктивного чинника в конституційному процесі. Підтримавши кандидатуру Садира Жапарова на президентських виборах, учасники референдуму одночасно наділили його і відповідними повноваженнями.

9 лютого 2021 р. Жогорку Кенеш опублікував проект Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки” – остаточну редакцію пропонованих конституційних змін – для громадського обговорення. Звертає увагу й та обставина, що проект конституційного закону був підготовлений не Жогорку Кенешем, а Конституційною радою – органом, створеним 20 листопада 2020 р. за розпорядженням тодішнього виконувача обов’язків Президента Киргизстану. Цей орган не був передбачений Конституцією Киргизстану, тому його створення підривало легітимність напрацьованих ним конституційних змін. 11 квітня 2021 р. Закон “Про Конституцію Киргизької Республіки” був затверджений на конституційному референдумі. Хоча ініці-

атори конституційної реформи в Довідці-обґрунтуванні до проекту Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки” вказували на потребу “викласти Конституцію Киргизької Республіки в новій редакції” [3], масштаб конституційних змін, які стосувалися всіх розділів Конституції, свідчив, що конституційна реформа знаменує появу не нової редакції, а фактично нової Конституції Киргизстану. Незважаючи на те, що Закон “Про Конституцію Киргизької Республіки” було складено як нову редакцію Конституції, фактично він повністю замінив чинну на той момент Конституцію Киргизстану. Отже, як слушно зауважила у Висновку щодо проекту Конституції Киргизької Республіки від 19-20 березня 2021 р. Венеціанська комісія, його назва вводить в оману [1].

Набуття Законом “Про Конституцію Киргизької Республіки” чинності знаменувало принциповий перегляд форми правління. У своїй сутності передбачена Законом форма правління близька до президентської республіки, але не більше. Головні відмінності цієї форми правління від президентської республіки – відсутність “жорсткого” поділу влади та наявність елементів, не властивих президентській республіці. У Законі, зокрема, закріплено положення про те, що Президент Киргизстану забезпечує єдність державної влади (п. 2 ст. 66). Конституційне визначення президента гарантом єдності державної влади, узгодженого функціонування її органів – відмітна юридична ознака змішаної республіканської форми правління. Суперечить логіці організації державної влади в президентській республіці і положення ст. 70 Закону про те, що Президент Киргизстану “за згодою Жогорку Кенеша призначає Голову Кабінету Міністрів, його заступників та інших членів Кабінету Міністрів” [4]. За змістом цієї статті очевидно, що в основі згоди Парламенту лежать не тільки формально-юридичні, а й політичні критерії.

Рецепцією елементів парламентаризму треба вважати наявність у Президента Киргизстану і Прем’єр-міністра права законодавчої ініціативи (пп. 2 і 4 ст. 85 Закону) й обов’язок

Уряду звітувати перед Парламентом про виконання республіканського бюджету (ст. 89 Закону).

Відповідно до Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки”, Президент Киргизстану здійснює виконавчу владу (ч. 1 ст. 89), визначає структуру і склад Кабінету Міністрів (ч. 2 ст. 89), керує його діяльністю, дає доручення Кабінету Міністрів і підлеглим йому органам, контролює виконання цих доручень, скасовує акти Кабінету Міністрів і підлеглих йому органів (ч. 3 ст. 89), Президент головує на засіданнях Кабінету Міністрів (ч. 4 ст. 89), за власною ініціативою звільняє з посади членів Кабінету Міністрів (п. 4 ч. 1 ст. 70), призначає і звільняє з посади голів місцевих державних адміністрацій (п. 6 ч. 1 ст. 70). Зазначено, що “Президент персонально відповідальний за результати діяльності Кабінету Міністрів і виконавчої влади” [1]. Однак статус Президента та Кабінету Міністрів закріплено в різних, структурно відокремлених частинах Конституції – у главі I і, відповідно, главі III розділу третього. Такий підхід до регламентації статусу органів виконавчої влади неможливо пояснити з погляду принципів організації державної влади в президентській республіці.

Еклектику запровадженої Законом “Про Конституцію Киргизької Республіки” форми правління підсилюють положення про статус спеціального органу – Народного курултаю. У Законі цей орган йменовано “суспільно-представницькими зборами” (ст. 7), тоді як Жогорку Кенеш – “вищим представницьким органом” (ст. 76). Як же співвідносяться представницька природа Жогорку Кенеша і Народного курултаю? Створення Народного курултаю підриває легітимність Жогорку Кенеша, особливо у випадках, коли рішення Жогорку Кенеша будуть суперечити рекомендаціям Народного курултаю або коли Жогорку Кенеш відхилить ініційований Народним курултаєм законопроект. Очевидно й те, що Народний курултай може бути використаний панівним владарюючим суб’єктом – Президентом для легітимації власних рішень всупереч і на противагу рішенням Жогорку Кенеша.

Запроваджена конституційним референдумом від 11 квітня 2021 р. форма правління виявляє принципові недоліки. Ця форма правління забезпечує не баланс “розділених влад”, а домінуюче становище Президента в державному механізмі. Венеціанська комісія прямо вказує, що “у випадку розглядуваного проекту Конституції... принцип поділу влади не реалізується” [1].

Оскільки в Киргизстані відсутня стабільна партійна система, подібна партійним системам розвинених демократій, киргизька форма правління повинна створювати належні умови для розвитку інституту політичних партій. Попри це запроваджена конституційним референдумом від 11 квітня 2021 р. форма правління позбавляє політичні партії належного стимулу до розвитку. Форма правління вкрай ослаблює вплив політичних партій на державний механізм, оскільки не встановлює інструментів безпосередньої участі політичних партій у процесі формування Уряду. Спосіб формування Кабінету Міністрів позапарламентський і представлені в Жогорку Кенеші партії не можуть ні визначати політичний курс Уряду, ні вносити в нього поточні корективи, ні здійснювати ефективний контроль за його діяльністю, ні притягати його до відповідальності.

У цій формі правління відсутні конституційні інструменти розв’язання суперечностей між Президентом і Жогорку Кенешем, які можуть виникати на ґрунті провалу політичного курсу очолюваного Президентом Уряду. Такі суперечності фактично неминучі, коли парламентська більшість і Президент будуть представляти супротивні політичні сили. Але конфлікт між Президентом і Жогорку Кенешем не може бути подоланий ні шляхом парламентської відповідальності Кабінету Міністрів, ні шляхом розпуску і дострокових виборів Жогорку Кенеша, оскільки ці інститути встановлені Законом “Про Конституцію Киргизької Республіки” формі правління не відомі. Об’єктивно, що відсутність конституційних механізмів вирішення суперечностей між Президентом і Жогорку Кенешем

буде провокувати їх вирішення політичним, силовим шляхом.

Один з очевидних наслідків поєднання в особі Президента Киргизстану статусів глави держави і глави виконавчої влади – його нездатність гарантувати єдність державної влади. Фактично положення Закону про забезпечення Президентом Киргизстану єдності державної влади – не більше ніж юридична фікція. Виконання президентом функцій глави виконавчої влади унеможливує виконання ним координаційно-арбітражної функції. Здатність президента відігравати дві альтернативні і несумісні ролі координатора-арбітра і гаранта з одного боку і глави виконавчої влади з іншого, яка обумовлена поєднанням у його особі відповідних статусів, завжди мотиваційно визначає вибір на користь другого напрямку діяльності президента і перешкоджає реалізації його статусу гаранта конституційних цінностей, координатора механізму взаємодії органів влади та посередника в державно-правових конфліктах. У пострадянських президентіалізованих республіках президент, набувши характеристик глави виконавчої влади, виявився неспроможним відігравати в державному механізмі роль координатора-арбітра. Венеціанська комісія безпосередньо вказує, що запроваджена Законом “Про Конституцію Киргизької Республіки” форма правління “передбачає відсутність рівноваги між різними галузями влади” і “створює реальну загрозу поділу влади і верховенству права в Киргизькій Республіці” [1]. Конституційному будівництву суверенного Киргизстану вже відомі наслідки надмірного посилення влади президента. Форма правління, встановлена Конституцією Киргизстану від 5 травня 1993 р., багато в чому, і насамперед в аспекті гіпертрофії влади президента і способу його співвідношення з виконавчою владою нагадує форму правління, запроваджену референдумом від 11 квітня 2021 р. Дивно, що отриманий досвід нічому не навчив укладачів Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки”.

У Довідці-обґрунтуванні до проекту Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки” ініціатори конституційної ре-

форми стверджують, що наявна система влади неефективна і позбавлена “механізмів її відповідальності” [3]. Таке твердження принаймні безпідставне. Конституція Киргизстану від 27 червня 2010 р. передбачає парламентський спосіб формування Уряду і його парламентську відповідальність. Тим самим встановлена цією Конституцією форма правління не тільки робить можливою ідентифікацію виборцями в ході чергових парламентських виборів суб’єкта відповідальності за результати урядової політики, а й дозволяє невідкладно притягати Уряд до відповідальності за наслідки його політики. Форма правління гарантує можливість здійснювати поточну корекцію урядового курсу, а загроза парламентської відповідальності змушує Кабінет Міністрів враховувати звернені до нього вимоги парламентської більшості. Але в передбаченій Законом “Про Конституцію Киргизької Республіки” формі правління відсутній інститут парламентської відповідальності уряду і повноту відповідальності за результати урядової політики покладено на главу виконавчої влади – Президента. У ч. 5 ст. 87 Закону встановлено: “Президент персонально відповідальний за результати діяльності Кабінету Міністрів і виконавчої влади” [4]. Але як Президент Киргизстану може бути реально відповідальний за результати діяльності Кабінету Міністрів і виконавчої влади? Адже відповідно до Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки”, неуспішний політичний курс Кабінету Міністрів – це не конституційна підстава імпічменту Президента. У ч. 6 ст. 87 Закону закріплено: “Якщо Жогорку Кенеш визнає звіт про виконання республіканського бюджету незадовільним, *відповідальність членів Кабінету Міністрів* (виділено авт.) розглядає Президент” [4]. Так у чому ж ініціатори конституційної реформи вбачають персональну відповідальність Президента за результати діяльності Кабінету Міністрів? Відсутність у формі правління парламентської відповідальності уряду, очолюваного президентом, означає, що в суспільства немає інших альтернатив, як тільки терпіти провал політичного курсу уряду до наступних президент-

ських виборів. І добре, якщо чинний авторитарний президент не сфальсифікує ці вибори і не забезпечить собі чергове переобрання. Але навіть обрання в результаті чергових президентських виборів легітимного і талановитого кандидата в президенти аж ніяк не гарантує, що у нього буде гідний наступник.

Принцип верховенства права не допускає безвідповідального здійснення владних повноважень [5]. Тому посилення засобів впливу президента на законодавчу і виконавчу влади має супроводжувати пропорційне збільшення рівня його конституційно-правової відповідальності. Водночас порядок відсторонення Президента Киргизстану від посади, встановлений ст. 73 Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки”, свідчить про складність його реального здійснення. Згідно з ч. 4 ст. 73 Закону, “Президент може бути усунутий із посади на підставі висунутого Жогорку Кенешем звинувачення, підтвердженого висновком Генерального прокурора про наявність у діях Президента ознак злочину” [4]. Однак відповідно до п. 1 ч. 5 ст. 70 Закону, Генерального прокурора призначає і звільняє з посади Президент. І хоча зазначені кадрові повноваження Президент здійснює “за згодою Жогорку Кенеша”, очевидно, що Генеральний прокурор – посадова особа, надто залежна від Президента. Тому сумнівно, що в процедурі імпічменту Генеральний прокурор зможе ухвалити рішення, яке спричинить відсторонення Президента від посади.

Складність здійснення процедури імпічменту полягає навіть не в тому, що ставленик Президента – Генеральний прокурор не зможе дати висновок про наявність у діях Президента ознак злочину. У ч. 5 ст. 73 Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки” встановлено: “Рішення Жогорку Кенеша про відсторонення Президента від посади повинне бути ухвалене більшістю не менше двох третин голосів від загального числа депутатів Жогорку Кенеша не пізніше ніж у тримісячний термін після висунення звинувачення проти Президента. Якщо в цей термін рішення Жогорку Кенеша не буде ухвалене, висунуте звинувачення вважається відхиленим” [4]. Отже, Прези-

дента не буде усунуто з посади, якщо упродовж тримісячного терміну після висунення проти нього звинувачення Генеральний прокурор не вчинить необхідних дій.

Існує й інша проблема, пов'язана з імпичментом Президента. У ч. 2 ст. 73 Закону “Про Конституцію Киргизької Республіки” зазначено, що “Президент може бути усунутий із посади... за порушення Конституції...” [4]. Водночас Президент може бути усунутий із посади лише за наявності висновку Генерального прокурора “*про наявність у діях Президента ознак злочину*” (виділено авт.). Очевидно, що не всяка дія Президента, яка порушує Конституцію, як, наприклад, відмова підписати ухвалений Жогорку Кенешем закон, щодо якого подолано вето Президента або відмова призначити референдум для затвердження змін до Конституції, спричиняє кримінальну відповідальність.

Отже, у дійсності передбачена Законом “Про Конституцію Киргизької Республіки” форма правління принципово знижує рівень відповідальності влади перед суспільством.

Вище викладене дає змогу сформулювати наступні висновки. Передбачена Законом “Про Конституцію Киргизької Республіки” форма правління, без перебільшення, небезпечна для демократії. Сильно тяжіючи до президентської республіки, ця форма правління повною мірою спричиняє властиві функціонуванню президентської республіки наслідки. Як вказала в одному зі своїх висновків Венеціанська Комісія, “президентська форма правління може легко перерости в авторитарну” [6].

Зосереджуючи владу в руках Президента, форма правління не встановлює щодо нього ніяких ефективних стримувань і противаг. Не створюючи необхідних інституційних обмежень влади Президента, форма правління, тим самим, провокує її неконтрольовану функціональну гіпертрофію.

Перехід до цієї форми правління означає, успіх демократичних перетворень вирішальною мірою буде залежати від особистих характеристик президента. Однак одноосібна влада президента – ризикований засіб демократичних перетворень.

Як показала світова практика і, зокрема, практика багатьох пострадянських держав, поєднання в особі президента статусів глави держави і глави виконавчої влади неминуче стає джерелом авторитаризму. Безсумнівно, що зосередження влади в руках Президента Киргизстану суттєво посилить авторитарні традиції, притаманні киргизькому суспільству.

Поєднання в особі президента статусів глави держави і глави виконавчої влади – регресивна генетична риса, “успадкована” президентською республікою від абсолютної монархії. У парламентарній і змішаній республіках посилення демократичних засад організації державної влади призвело до заміни одноосібної форми керівництва виконавчою владою колегіальною. У сучасний період розвитку республіканської форми правління такий неприродний для принципу народного суверенітету елемент організації державної влади, як поєднання в одній особі статусів глави держави і глави виконавчої влади в “чистому вигляді” трапляється все рідше. Поєднання в особі президента статусів глави держави і глави виконавчої влади пояснює іманентне тяжіння президентської республіки до авторитаризму. Не випадково, що явище суперпрезидентства простежується в тих країнах, де президент фактично, а часто і формально-юридично є главою виконавчої влади. Ініціаторам конституційної реформи варто нагадати, що саме наділення Гітлера повноваженнями одночасно Рейхсканцлера і Рейхспрезидента проклало йому дорогу до абсолютної влади, а країні – до тоталітаризму. Можливо ініціатори конституційної реформи зможуть назвати хоча б одну пострадянську державу, де поєднання в одній особі статусів глави держави і глави виконавчої влади забезпечило становлення повноцінного громадянського суспільства і демократичний вектор політичного розвитку країни? Варте уваги й те, що у країнах Західної і Центральної Європи прихильність принципам демократичного державного будівництва спричинила відмову від президентської форми правління і суттєве конституційне обмеження влади глави держави.

Цілком очевидно, що наслідками надмірної президенціалізації форми правління в Киргизстані стануть розвиток явища суперпрезидентства й ерозія ще не зміцнених інститутів демократії. Авторитарна сутність форми правління водночас проковуватиме революційні зміни в політичній системі країни.

У Киргизстані переродженню влади Президента у його особисту диктатуру можуть ефективно перешкоджати тільки збереження і подальше збільшення наявного рівня впливу Парламенту на виконавчу владу. Водночас, створюючи конституційні умови для розвитку суперпрезидентства, киргизьке суспільство може отримати цінний політичний досвід, важливий для побудови в Киргизстані демократичної державності в майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Заключение Венецианской комиссии по проекту Конституции Кыргызской Республики от 19-20 марта 2021 г. № 1021/2021. URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)007-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)007-rus).

2. О назначении референдума (всенародного голосования) по определению формы правления Кыргызской Республики : Закон Кыргызской Республики от 11 декабря 2020 г. № 6. URL :<http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112157>.

3. Справка-обоснование к проекту Закона Кыргызской Республики “О Конституции Кыргызской Республики”. URL :<http://www.kenesh.kg/ru/article/show/7324/na-obshtestvennoe-obsuzhdenie-s-17-noyabrya-2020-goda-vinositsya-proekt-zakona-kirgizskoy-respubliki-o-naznachenii-referenduma-vsenarodnogo-golosovaniya-po-proektu-zakona-kirgizskoy-respubliki-o-konstitutsii-kirgizskoy-respubliki>.

4. Проект Закона Кыргызской Республики “О Конституции Кыргызской Республики”. URL :<http://www.kenesh.kg/ru/article/show/7324/na-obshtestvennoe-obsuzhdenie-s-17-noyabrya-2020-goda-vinositsya-proekt-zakona-kirgizskoy-respubliki-o-naznachenii-referenduma-vsenarodnogo-golosovaniya-po-proektu-zakona-kirgizskoy-respubliki-o-konstitutsii-kirgizskoy-respubliki>.

5. Срочное заключение Венецианской комиссии amicus curiae от 17 ноября 2020 г. URL :[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)015-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)015-rus).

6. Заключение Венецианской комиссии по проекту Конституции Кыргызской Республики (редакция, опубликованная 21 мая 2010 года) от 4 июня 2010 г. № 582 / 2010. URL :[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2021\)007-rus](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2021)007-rus).

Панчук І. О.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри теорії
та історії держави і права ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

СОМАТИЧНІ ПРАВА ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Постановка проблеми. Соматичні права людини є правами четвертого покоління поряд з правами пов'язаними з використанням віртуальної реальності. Вони представляють собою особисті права, що стосуються здійснення індивідом тілесного самовизначення та самореалізації. Наприклад, право на смерть, право людини відносно її органів та тканин, сексуальні права людини, репродуктивні права людини та інші. При цьому, їх реалізація в Україні супроводжується рядом теоретичних та практичних проблем. Це зумовлюється як суперечливістю наукових досліджень у цій сфері, так і обмеженістю нормативно-правового регулювання соматичних прав у нашій державі.

Метою доповіді є з'ясування основних проблем реалізації соматичних прав людини в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження.

У другому розділі Конституції України розміщено статті, в яких закріплені права та свободи людини, з яких сьогодні вітчизняні науковці шляхом тлумачення виводять соматичні права людини. Так, ст. 21 Конституції України закріплює основоположний принцип невідчужуваності та непорушності прав людини. Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Стаття 23 Конституції України гарантує кожній людині право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не по-

рушуються права і свободи інших людей [1]. Р. М. Хажинський, зазначає, що саме ця стаття є фундаментом для реалізації соматичних прав людини, особливо деяких, які залишаються в нашому суспільстві дуже суперечливими, наприклад право на гомосексуальні відносини, легалізація проституції, еутаназія та ін [2, с. 71]. Ст. 24 Конституції України говорить, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, а також про створення необхідних умов для праці жінок, охорони здоров'я жінок, особливо вагітних та інше. Стаття 27 Конституції України гарантує кожному право на життя, ніхто не може бути свавільно позбавлений життя [1].

Сьогодні лише окремі держави закріплюють деякі соматичні права людини на конституційному рівні (наприклад, право людини на вільне прийняття рішення про народження дитини в Конституції Македонії). Більшість держав обирає шлях виведення соматичних прав людини з тексту основного закону за допомогою конституційного тлумачення. Очевидно, що наразі Україна обрала саме такий спосіб конституційного регулювання соматичних прав. Однак, потрібно врахувати, що такий механізм повинен бути підкріплений розвинутою системою конституційного контролю, який би зміг гарантувати захист соматичних прав та свобод людини та громадянина.

Потрібно констатувати, що як на законодавчому, так і на підзаконному рівні соматичні права людини в Україні практично не врегульовані. Зокрема, повна заборона в Україні застосування будь-якого виду еутаназії очевидно найближчим часом залишиться в силі. В той же час, права особи на свої органи і тканини регулюються нещодавно прийнятим ЗУ «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини» [3]. Проте, допоки не розпочне роботу Центр транспланткоординації, а також Єдина державна інформаційна система трансплантації, що має забезпечити неупереджений розподіл анатомічних матеріалів людини, а також ведення реєстрів анатомічних матеріалів людини, призначених для трансплантації, живих донорів, реципієнтів, інформації про волевиявлення

особи про надання згоди або незгоди на посмертне донорство та інших, про високоефективну реалізацію цього нормативно-правового акту не йдеться. Водночас позитивним є те, що цей закон закріплює дію в нашій правовій системі «презумпції незгоди», що означає, що особа, в якій діагностовано клінічну смерть може бути донором органів тільки в разі, якщо вона за життя надала відповідну згоду. За відсутності такої заяви анатомічні матеріали у померлої особи можуть бути вилучені за згодою одного з подружжя або близьких родичів. Згаданий закон також розтлумачив багато нових для нашої правової системи термінів (ауто трансплантація, живий донор, потенційний донор, гемопоетичні стовбурові клітини, донор-труп, імплантація та інші).

Щодо гарантування репродуктивних прав людини в Україні також виникає ціла низка питань. Зокрема, щодо нормативного визначення понять «безпліддя», «ембріон», «сурогатне материнство», «сурогатна мати» тощо. Зауважимо, що дозвільний режим регулювання сурогатного материнства в Україні зробив нашу державу привабливою для так званого «репродуктивного туризму». Водночас, довільне тлумачення учасниками правовідносин сурогатного материнства більшої частини спеціальних термінів, а також відсутність чіткого регулювання форми договору щодо виношування дитини сурогатною матір'ю та його істотних умов призводять до багатьох порушень.

Україна також жодним чином наразі не гарантує реалізації права на гендерну ідентичність. Звичайно, це питання є досить дражливим для досить консервативного українського суспільства. І все ж першим кроком у цьому напрямі повинно стати внесення змін в Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Необхідно включити до нього антидискримінаційні норми, що стосуються трансгендерів.

Отже, формування системи гарантій соматичних прав людини в Україні є нагальною потребою, яка підтвердить де-

мократичну і гуманістичну спрямованість нашої держави. Наразі, міжнародне співтовариство нажалює констатує багато порушень у сфері соматичних прав людини в межах більшості існуючих правових актів. В той же час, правова система України вже частково готова до змін, про що свідчать окремі новоприйняті нормативно-правові акти.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. С. 141.
2. Хажинський Р. М. Соматичні права людини в конституційно-правовій Україні. *Збірник тез наукових доповідей і повідомлень II Міжнародної науково-практичної конференції*. 2013. С. 70–72.
3. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людини: Закон України від 17 травня 2018 року № 2427-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2427-19>

Стрельбіцька Л. Я.,

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри державно-правових дисциплін
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

ЗБРОЙНИЙ КОНФЛІКТ В УКРАЇНІ ЯК КАТАЛІЗАТОР ЗРОСТАННЯ РІВНЯ ВІЙСЬКОВОЇ ЗЛОЧИННОСТІ

Початок збройного конфлікту в Україні доцільно датувати 20 лютого 2014 р., коли почалася військова операція із захоплення спеціальними силами РФ півострова Крим [1].

Вплив збройного конфлікту саме на попередження військової злочинності є колосальним, оскільки за оцінками Організації Об'єднаних націй конфлікт на Сході України «є одним з самих смертоносних в Європі з часів Другої світової війни». За п'ять років збройного конфлікту окуповано 17 тис. км² Донецької і Луганської областей, разом з Кримом це складає 43,7 тис. км² – тобто 7,2% території України. Залишається неконтрольованими 409,7 км українсько-російського кордону, Україна зазнала величезних фінансово-економічних втрат, зокрема 27% промислового потенціалу Донбасу незаконно переміщено до Росії, включно з обладнанням 33 місцевих промислових гігантів [2].

Російська політика щодо України пройшла трифазову еволюцію: м'яке переконання в євразійській інтеграції під егідою РФ, жорсткий примус до неї (з використанням політико-дипломатичних, економічних, енергетичних, інформаційних важелів впливу) і нарешті – пряма військова агресія. Зрозуміло, що окупація Донбасу у стратегії Кремля на українському напрямі відіграє допоміжну роль, по суті, є одним із “силових” інструментів російської політики, мета якої – перетворення

України на підконтрольну та керовану країну-сателіта або демонтаж української державності в її нинішньому вигляді [3].

Збройний конфлікт, з одного боку є значним дестабілізуючим фактором при проведенні заходів профілактики та запобігання військовим злочинам, з іншого – каталізатором, що створює та ще більш розбухує негативну тенденцію в суспільстві. Правове регулювання в умовах постійного військового конфлікту значно ускладнюється та можна виокремити основні проблеми запобігання військових злочинів в умовах збройного конфлікту:

1. Відсутність усіх ланок військової юстиції. Військова юстиція є одним із елементів забезпечення воєнної безпеки держави.

Враховуючи складну суспільно-політичну ситуацію в країні, неприховану агресію Росії на Сході України, окупацію частини Донецької та Луганської областей, анексію Автономної Республіки Крим ВРУ було прийнято рішення про прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо утворення військових прокуратур», що втратив чинність у зв'язку із прийняттям нового Закону України «Про прокуратуру». В пояснювальній записці наведені додаткові роз'яснення, що доводять, що система військових прокуратур, на відміну від територіальних, повинна створюватися за екстериторіальним принципом, який забезпечить максимальне наближення до структури і дислокації піднаглядних військових формувань та органів їх управління.

Так, за період із вересня 2014 до квітня 2019 року прокурорсько-слідчими працівниками військових прокуратур розслідувалось 98500 кримінальних проваджень, у 30 066 із них досудове розслідування завершено, у тому числі в 20 519 випадках шляхом скерування до суду обвинувальних актів. У процесі досудового розслідування відшкодовано 509,3 млн грн збитків.

Під час здійснення роботи щодо представництва інтересів держави та громадян у судах судами задоволено 5 856 пред'яв-

лених прокурорами позовів на загальну суму 2 367,4 млн грн. Відповідачами добровільно відшкодовано 302 млн грн, реально виконано рішення судів на суму 2 716,8 млн грн, площа повернутих земель становить 61 622 га. За матеріалами військових прокурорів розпочато досудове розслідування у 6114 кримінальних провадженнях. Складено та скеровано до суду 4 634 протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, 4 530 із них сьогодні розглянуто судами [4].

2. Також в Україні відсутня третя ланка органів військової юстиції – спеціалізовані військові суди, які б розглядали по суті обвинувальні акти щодо військовослужбовців, а також протоколи про скоєння ними адміністративних правопорушень. Окрім того, військові суди повинні виконувати функцію захисту прав і свобод військовослужбовців шляхом розгляду їхніх скарг на незаконні дії військового командування (незаконне звільнення з військової служби, необґрунтоване притягнення до дисциплінарної чи матеріальної відповідальності тощо). Відсутність в Україні військових судів, тим більше в умовах військового конфлікту, віддаляє правосуддя від військовослужбовців та не сприяє належному захисту їхніх законних прав та інтересів.

З даної проблеми можна зробити висновок, що в Україні в умовах військового конфлікту, який триває 5 років, законодавець так і не усвідомив важливості значення військової юстиції для підтримання належного правопорядку у військових формуваннях і загалом для забезпечення воєнної безпеки держави.

Безумовно, можна стверджувати, що військова сфера здатна ефективно працювати за умов наявності двох основних процесів: готовність до ведення бойових дій та наявність ефективної й справедливої системи підтримання належного порядку і військової дисципліни у військових формуваннях, створених відповідно до чинного законодавства.

2. Збройний конфлікт та реальна загроза життю змушує призовників до ухиляння від несення військової служби під

час призову чи мобілізації. Ситуація в Україні складається досить патова, оскільки суспільство вживає різноманітних законних та позаконних методів, з метою не отримання статусу «військовозобов'язаний» за що чинним законодавством передбачена кримінальна відповідальність статтею 335 ККУ – ухилення від призову на строкову військову службу, військову службу за призовом осіб офіцерського складу. Це призводить до кадрового голоду у військовій сфері та відсутності відбіркової процедури при залученні до забезпечення суверенітету держави. Відсутність високваліфікованих кадрів унеможливорює здійснення ефективної профілактики та запобігання військовим злочинам. Враховуючи вищезазначене, можна дійти висновку, що збройний конфлікт на Сході призводить до кадрового голоду в державних військових формуваннях.

Окрім того, збройний конфлікт активізував не лише зовнішню міграцію, а й внутрішню вимушену міграцію. Основні виклики, пов'язані з вимушеним переміщенням громадян, спричиняють зростання навантаження на локальних ринках праці, виникнення проблем розміщення, працевлаштування, фінансового забезпечення, медичного обслуговування, психологічної реабілітації, соціальної інтеграції вимушених мігрантів на місцевому рівні [5].

3. Однією із основних проблем, що призупиняє процес запобігання військовим злочинам є значна заполітизованість сучасного суспільства. Саме так як і політичний конфлікт став одним із факторів збройного конфлікту, так само і політична ситуація в країні впливає на суб'єктів військових злочинів породжуючи в них мотиви для злочинної діяльності. З метою реагування на дану проблему, наказом Генерального штабу Збройних сил України від 11 вересня 2017 року було затверджено Інструкцію з оцінювання суспільно-політичної обстановки в районах дислокації військ (сил) під час виконання ними завдань за призначенням.

Отже, проаналізувавши проблеми, що впливають на запобігання військовим злочинам в умовах збройного конфлікту

можна зробити висновок, що збройний конфлікт став значним викликом не лише для економічної та політичної ситуації в країні, а й для правового режиму, що потребує значних змін.

Список використаної літератури:

1. Постанова Про Заяву Верховної Ради України «Про відсіч збройній агресії.
2. Російської Федерації та подолання її наслідків» № 337-19 від 21.04.2015 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/337-19>
3. Виступ Президента України на дебатах ГА ООН з питання: «Ситуація на тимчасово окупованих територіях України» 20 лютого 2019 р. Офіційне інтернет-представництво Президента України. URL: <https://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-na-debatah-generalnoyi-asambleyi-53282>
4. Робоча версія доповіді «Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання» підготовлена авторським колективом у складі: М. МАШКОВ (керівник проекту), співдиректор програмзовнішньої політики та міжнародної безпеки Центру Разумкова, К. МАШО-ВЕЦЬ, координатор групи «Інформаційний спротив». URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf
5. Звіт генерального військового прокурора про діяльність за 2014-2019 роки. Анатолій Матіос. URL: <https://www.facebook.com/MatiosAnatolii?fref=nf>
6. Особливості державного регулювання міграційних процесів в умовах збройного конфлікту на сході України Капінус О. Я., аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики ХарPI НАДУ, м. Харків. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Tpdu_2016_2_22.pdf

Курганська О. В.,

старший викладач державно-правових дисциплін
 ННІ права ім. І. Малиновського
 Національного університету «Острозька академія»

КРИТЕРІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Стрімкий розвиток суспільних відносин постійно потребує запровадження нових загальнообов'язкових правил поведінки для членів суспільства та відповідного реагування держави на порушення цих правил. Чільне місце серед засобів реагування держави займає адміністративна відповідальність.

П. 22 ст. 92 Конституції України встановлено, що виключно законами України визначаються діяння, які є адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них [1].

Основним нормативним актом, що регулює питання притягнення до адміністративної відповідальності, є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Цей акт визначає коло суб'єктів владних повноважень, наділених правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, застосовувати заходи забезпечення провадження та накладати стягнення у справах про адміністративні правопорушення. Крім суб'єктів владних повноважень, право розглядати справи про адміністративні правопорушення належить районним, районним у місті, міським та міськрайонним судам (ст. 221 КУпАП), а про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 185-3 КУпАП (прояв неповаги до суду або Конституційного Суду України), право розглядати справи надано місцевим господарським та адміністративним судам, апеляційним судам та Верховному Суду України (ст. 221-1 КУпАП) [2]. При цьому в порядку, встановленому Кодексом ад-

міністративного судочинства України (далі – КАСУ) з особливостями, визначеними КУпАП, здійснюється оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення, винесені суб'єктами владних повноважень (ст. 288 КУпАП). Крім того, ст. 267 КУпАП встановлено право особи на оскарження до суду заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, таких, як адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, зокрема посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції.

Згідно з п. 1. ч. 1 ст. 20 КАСУ, місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні адміністративні справи щодо рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності, особливості розгляду яких врегульовані ст. 286 КАСУ [3].

Незважаючи на намагання законодавця удосконалити механізми притягнення до адміністративної відповідальності та розмежувати компетенцію загальних й адміністративних судів у справах про адміністративні правопорушення, на практиці все ще виникають спірні питання, а відсутність у законодавстві чітких критеріїв такого розмежування призводить до того, що самі суди по різному визначають межі своєї компетенції при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Наприклад, Богунський районний суд м. Житомира у своєму рішенні від 14 лютого 2020 р. у справі № 295/18523/19 [4] про визнання дій поліцейського неправомірними (щодо складення протоколу про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 130 КУпАП), відмовляючи позивачу в позові, вказав, що складання протоколу є процесуальною дією суб'єкта владних повноважень, які спрямовані на фіксацію адміністративного правопорушення та, внаслідок положень ст. 251 КУпАП, є

предметом оцінки суду як доказ вчинення такого правопорушення при розгляді справи про притягнення особи до адміністративної відповідальності; сам по собі протокол про адміністративне правопорушення не є рішенням суб'єкта владних повноважень.

Натомість в аналогічній справі Дніпропетровський окружний адміністративний суд у своєму рішенні від 22 вересня 2020 р. у справі № 160/1868/20 [5] задовольнив та визнав протиправними дії заступника командира взводу 2 роти 2 Батальйону Управління патрульної поліції у Дніпропетровській області старшого лейтенанта поліції Красільникової Анжеліки Григорівни та поліцейського взводу 1 роти 3 Батальйону Управління патрульної поліції у Дніпропетровській області Белікова Олександра Андрійовича під час виконання ними службових обов'язків, що полягали у складанні відносно особи протоколів про адміністративні правопорушення від 24 серпня 2019 р. та 28 серпня 2019 р. (за ч. 1 ст. 130 КУпАП).

Зважаючи на те, що питання притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 130 КУпАП належить до компетенції суду загальної юрисдикції, адміністративний суд фактично перебрав на себе невласливі йому повноваження щодо оцінки доказів справи про адміністративні правопорушення.

Також існують інші приклади із судової практики, коли суди загальної юрисдикції під час розгляду підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення перебирають на себе повноваження адміністративних судів. Наприклад, при розгляді справи про адміністративне правопорушення за ст. 173 КУпАП Шосткінський міськрайонний суд у постанові від 12 лютого 2021 р. у справі № 589/4080/20 [6] вдався до аналізу законності адміністративного затримання, зазначивши, що суд не встановив доказів, які б підтверджували законність затримання особи та складання відносно неї протоколу за ст. 173 КУпАП саме під час такого затримання, і зробив висновок, що протокол про адміністративне правопорушення щодо особи за ст. 173 КУпАП складено під час обмеження його

конституційних прав і свобод, для якого не встановлено підстав, а тому він не може бути визнаний судом належним та допустимим доказом.

Адміністративне затримання, водночас, є заходом забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, яке застосовується суб'єктами владних повноважень, визначених ст. 262 КУпАП, і його законність є самостійним предметом оскарження в адміністративному суді. Зокрема, ст. 125 Конституції України визначено, що з метою захисту прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин діють адміністративні суди. Тому законодавцю потрібно визначити чіткі критерії адміністративної юрисдикції у справах про адміністративні правопорушення.

Вбачається, що первинним критерієм віднесення названих справ до адміністративної юрисдикції є те, що предметом оскарження мають бути дії або рішення суб'єкта владних повноважень, які є самостійним предметом оскарження, як-то заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (ст. 267 КУпАП) та постанови по справі про адміністративні правопорушення (ст. 288 КУпАП). І оскільки ч. 2 ст. 19 Конституції України встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, то оспорування законності їх дій та рішень щодо застосування заходів адміністративного примусу є публічно-правовим спором, що належить до компетенції адміністративних судів. Відтак, потрібно на законодавчому рівні закріпити межі компетенції адміністративних судів у справах про адміністративні правопорушення, зокрема, у ст. 267 КУпАП після слів "до суду" треба вказати: "в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства, з особливостями, встановленими цим Кодексом".

Іншим критерієм підсудності названих справ є те, що регулювання відповідних відносин має здійснюватися спеціаль-

ними нормами адміністративного права, які визначають повноваження суб'єктів владних повноважень у справах про адміністративні правопорушення та спосіб їх дій і рішень, які можуть бути оскаржені в адміністративному суді. Тому, незважаючи на вдосконалення державою механізму судового захисту прав громадян при розгляді справ про адміністративні правопорушення адміністративними судами, є певні прогалини, які, на наш погляд, потребують додаткового законодавчого врегулювання.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254/96-вр. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
3. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 36. Ст. 446.
4. Рішення Богунського районного суду м. Житомира від 14 лютого 2020 р. у справі № 295/18523/19. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87591419>.
5. Рішення Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 22 вересня 2020 р. у справі № 160/1868/20. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91684667>.
6. Постанова Шосткінського міськрайонного суду Сумської області від 12 лютого 2021 р. у справі № 589/4080/20. URL : <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95089630>.

Карпюк А. В.,
аспірант НаУОА, сільський голова
Великоомелянської сільської ради

ПРОЯВИ ЕЙДЖИЗМУ У СФЕРІ КУЛЬТУРИ В ОТГ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ СЬОГОДЕННЯ

Постановка проблеми. Дискримінація є одним із найбільш серйозних і поширених порушень прав людини в сучасному світі. Численна кількість людей зазнають жорстокого поводження та стають жертвами насильства лише через те, що відрізняються кольором шкіри, національністю, мовою, релігією, політичними поглядами, сімейним або майновим станом, віком тощо. Заборона дискримінації гарантована Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод [1] та імplementована в сучасне законодавство України. Проте, проблема дискримінації залишається на поверхні. Актуальним на сьогодні є питання булінгу, яке вирішується на законодавчому рівні, в тому числі внесеними змінами до Закону України «Про освіту» та прийнятим Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню)» [2]. Проте, органами державної влади, в тому числі законодавчої, ігнорується наявність проблеми вікової дискримінації в Україні. Люди, які зазнали утисків, вкрай рідко розповідають про це, а представники влади применшують масштаби цієї проблеми, деінде заперечуючи її існування. Саме цей момент і привертає дослідницьку увагу та потребує наукової актуалізації, зокрема щодо ейджизму.

На сучасному етапі становлення свідомості суспільства в Україні та світі, ейджизм проявляється в усіх суспільно-важливих сферах, а саме у сфері освіти, працевлаштування, культури, спорту, тощо. Сфера якій присвячене моє дослідження – це

сфера культури. Переконана, що це одна з найважливіших сфер життя людини, хоч її досить часто недооцінюють. Саме сфера культури вносить в наше життя яскраві фарби, незабутні емоції та враження. Основним нормативно-правовим актом, який регулює правовідносини у культурній сфері є Закон України «Про культуру», яким передбачено, що кожному гарантується реалізація культурних прав [3]. Розвиток культури, побудова громадянського суспільства прямо залежать від плюралізму думок та поглядів, що з існуванням ейджизму є неможливим. Якщо протягом життя людина більшість свого часу віддає роботі та родині, то з досягненням поважного віку, на пенсії, настає саме той час, коли, здавалося б можна зануритися у нові враження: подорожі та відвідування цікавих заходів, пошук нових захоплень, набуття нових вмінь та навичок, реалізація себе у культурній сфері.

На жаль, українські пенсіонери дуже рідко можуть дозволити собі такий формат відпочинку на пенсії, більшість людей навіть у пенсійному віці продовжують працювати, а ті, хто не працюють, – мають земельні ділянки, які також потребують постійної уваги.

Як проявляється ейджизм у культурній сфері України та як впливає на осіб похилого віку? Для відповіді на поставлене запитання варто проаналізувати сферу надання культурних послуг для осіб похилого віку в ОТГ.

Протягом червня – жовтня 2020 року за підтримки Українського культурного фонду в Харківській, Миколаївській, Хмельницькій областях громадською організацією «Інститут соціальної політики регіону» був реалізований культурно-мистецький проект під назвою «Культура проти «ейджизму»: дослідження культурних послуг для осіб похилого віку в ОТГ». Понад 20 фокус-групових інтерв'ю з більш над 200 респондентами, понад 350 анкет з актуальною інформацією, майже 50 годин аудіо- та відеозаписів першоджерел було отримано в п'ятнадцяти громадах з п'ятих областей України.

Досвід участі у такому масштабному проєкті був дуже цінним. Одним із перших кроків взаємодії з цільовою аудиторією проєкту було проведення анкетування серед мешканців громад-учасників. Люди відповідали на питання в форматі анкетування у гул-формі. Такий спосіб проведення опитування був дуже важливий, адже це дало змогу побачити, на скільки великою буде залученість осіб похилого віку до участі в опитуванні. Як результат, близько 11% респондентів мали вік 60+. І це є вагомим показником, оскільки свідчить про те, що особи похилого віку в Україні майже не мають повноцінного доступу до мережі Інтернет. Причини таких показників різні: нестача знань у користуванні сучасними гаджетами та комп'ютером, брак коштів для придбання комп'ютера та комплектуючих, відсутність зацікавленості у користуванні комп'ютером, брак вільного часу, але одна з найважливіших серед них – це відсутність якісного інтернет-покриття та телефонного зв'язку у багатьох куточках України. Відтак існує серйозна проблема, вирішення якої повинні займатись профільні відомства та міністерства, адже вважаю, що в процесі реалізації реформи діджиталізації, права осіб похилого віку фактично порушуються. Оскільки, через технічні несправності чи відсутність відповідних навичок, пенсіонери не можуть скористатись повною мірою пакетом гарантованих їм послуг. Відтак виникає ситуація, що на законодавчому рівні приймаються закони, реалізація яких нівелюється.

В процесі вивчення теми ейджизму, важливим є визначення статусу пенсіонерів та реалізація їх культурних прав на рівні ОТГ. В рамках зазначеного вище проєкту стало проведення фокус-групи з особами пенсійного віку в громадах. Було проведено ряд зустрічей в різних областях з представниками ОТГ. [5] Стало зрозуміло, що увага до осіб похилого віку дуже важлива. Зазвичай, її не вистачає у віддалених населених пунктах, де чисельність населення є дуже низькою. Одним з ключових факторів створення ОТГ було саме об'єднання територій, створення нових громад, які будуть спроможні забезпечити

населення усіма необхідними послугами для комфортного проживання. Проте, на сьогодні, коли перший етап децентралізації вже минув, а новостворені громади почали отримувати відповідне наповнення бюджетів, є безліч проблемних питань в культурній сфері, таких як: відсутність комфортних умов у закладах культури (опалення приміщень, ремонт закладів), відсутність коштів на придбання апаратури, костюмів, нестача фахових спеціалістів у сфері культури безпосередньо на місцях. Відтак, при відсутності належного фінансування на створення технічних умов для розвитку культурної сфери, право особи похилого віку на культурний розвиток фактично не реалізовується. Більше того, органами місцевого самоврядування значна увага приділяється створенню матеріально-технічних умов, а не соціальному розвитку та реалізації культурних прав. Важливість порушеного питання обґрунтовується додатково зменшенням рівня соціалізації осіб похилого віку. Більшість людей похилого віку, що проживають у селах, особливо в зимовий період, дуже рідко виходять зі свого дому, зачиняються в собі, менше рухаються, менше спілкуються з друзями, односельчанами – і це дуже впливає на емоційний стан людини.

За результатами дослідженої теми та проведених фокус-груп у рамках проєкту «Культура проти ейджизму: дослідження культурних послуг для осіб похилого віку в ОТГ» та з метою сприяння вирішенню згаданих вище питань, вважаю доцільним висловити наступні рекомендації органам державної влади та місцевого самоврядування, що реалізують політику у сфері забезпечення прав, зокрема, культурних. Вважаю необхідним кроком включення переліку культурних послуг для осіб похилого віку та врахування інтересів осіб похилого віку в місцевих програмах розвитку культури. Сприяння створенню на базі закладів культури «культурних» осередків, установ, в яких люди похилого віку зможуть отримувати спектр культурних послуг та які будуть розташовані у доступній віддаленості для населення, таких як:

– курси комп'ютерної грамотності;

- освітні курси, тренінги;
- гуртки (вишивки, кулінарії, в'язання, танців, співів);
- перегляд кіно та театральних вистав.

Вважаю, що органи державної влади повинні долучитись до вирішення проблеми ейджизму в громадах та сприяти створенню комфортних умов у закладах культури, а саме: фінансово забезпечити здійснення ремонтів приміщень; підключення високошвидкісного Інтернету; забезпечення закладів культури технікою для роботи в мережі Інтернет, зокрема – комп'ютерами, ноутбуками.

В свою чергу, органи місцевого самоврядування повинні надавати фінансову підтримку культурним ініціативам осіб похилого віку, а саме: сприяти реалізації спільних проєктів; надавати допомогу в придбанні костюмів, атрибутики, апаратури, музичних інструментів; за необхідності – виділяти окремі приміщення для дозвілля осіб похилого віку; сприяти підключенню доступного теле- та радіомовлення в усіх куточках громади [4].

До компетенції громад зокрема можна віднести сприяння створенню комфортної інфраструктури у сфері культури громади для осіб похилого віку, а саме:

- організації руху громадського транспорту з урахуванням маршрутів «культурними» місцями громади;
- будівництво вело доріг, пішохідних маршрутів з урахування інклюзивності та зручності для людей з обмеженими можливостями.

Отже, вважаю, що в сучасному суспільстві не повинно бути жодних проявів дискримінації, в тому числі ейджизму. Спільними зусиллями органи державної влади та місцевого самоврядування можуть вирішити гостру проблему відсутності реалізації культурних прав осіб похилого віку. Переконана, що багатий життєвий досвід таких осіб сприятиме впровадженню суттєво нових бачень у культурній сфері села. Адже саме такі люди є носіями культурної спадщини, минулим – без якого не має майбутнього.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text
2. Закон України: Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії булінгу (цькуванню) від 18.12.2018 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-19#Text>
3. Закон України: Про культуру від 14.12.2010 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17#Text>
4. Біскуп В. С. Ейджизм як соціальна проблема та шляхи її подолання. *Вісник Черкаського університету. Сер. Педагогічні науки*. 2008. № 121. С. 38-42. URL: http://library.tneu.edu.ua/images/stories/praci_vukladachiv/Факультет%20Юридичний/Каф%20соц%20роб/Біскуп%20В.С./Ейджизм%20як%20соціальна%20проблема%20та%20шляхи%20її%20подолання.pdf (дата звернення 10.09.2020).
5. Багній М. С., Коваль О. Я. Збірка. Захист прав людей поважного віку: успішні історії / Громадська організація «Суспільство і право». Львів, 2019. 44 с.
6. Березина О. О. Ейджизм у суспільстві: проблеми пізнього віку. URL : 34 <http://www.newlearning.org.ua/sites/default/fil>.

Кушнір Р. О.,

аспірант кафедри державно-правових дисциплін

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС БІЖЕНЦІВ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ

Постановка проблеми. Актуальність проблеми спрямована на висвітлення правового статусу біженців в Україні. Питання правової регламентації статусу біженців врегульовано згідно Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» та Наказу МВС України «Про затвердження Правил розгляду заяв та оформлення документів, необхідних для вирішення питання про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, втрату і позбавлення статусу біженця та додаткового захисту і скасування рішення про визнання особи біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту» [1, с. 55].

Виклики сучасного світу змушують розвинуті демократичні держави до проведення політики поєднання максимального забезпечення основних конституційних прав і свобод кожній людині, яка перебуває або проживає на їх території та захисту власних національних інтересів, державного суверенітету, політичного, соціально-економічного, культурного розвитку своїх громадян. Незважаючи на загальноприйнятий в науці конституційного права підхід щодо різного за обсягом прав та свобод конституційно-правового статусу громадян держави та інших категорій осіб, які можуть проживати на території цієї держави (іноземних громадян, осіб без грома-

дянства, біженців), тенденції розвитку муніципального права свідчать про поступове розширення прав та свобод тих біженців, які постійно протягом довгого часу проживають у межах відповідної громади, складають частину її жителів та як наслідок – повинні мати можливість приймати участь у її розвитку та функціонуванні [3, с. 12].

Варто зазначити, що галузь муніципально-правового статусу людини в Україні останнім часом все частіше стає об'єктом дослідження вчених. Початком наукових досліджень в цьому напрямку стали праці М. О. Баймуратова, В. А. Григор'єва, О. В. Батанова, М. П. Орзіха, Б. А. Пережняка, Ю. М. Тодики, В. Ф. Погорілка, В. І. Борденюка, Ю. Ю. Бальція, М. І. Корнієнка, М. П. Воронова, Р. К. Давидова, В. М. Кампо, В. В. Кравченка, О. В. Прієшкіної, М. А. Пухтинського, Ю. С. Шемшученка та ін.

Окремим науковим напрямком в Україні досліджується конституційно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства, а також його окремі складові елементи: права, обов'язки, підстави перебування, право на імміграцію [2, с. 4]. Тут можна навести таких вітчизняних вчених, таких як: Ю. М. Тодика, В. В. Кравченко, О. М. Бобокал, Є. Ю. Петров, С. Ф. Константінов, Т. К. Назаров, І. Н. Погорецька та інші. Однак дисертаційні дослідження, в яких статус біженців розглядається саме з позиції їх входження до складу конкретної територіальної громади відсутні.

Цілями своєї наукової роботи вважаю:

- 1) проаналізувати правовий статус біженців як суб'єктів отримання соціальних гарантій в Україні;
- 2) дослідити поняття та зміст прав та обов'язків біженців на місцевому рівні;
- 3) визначити та проаналізувати основні напрямки розширення та вдосконалення гарантій прав та свобод біженців;
- 4) дослідити елементи конституційно-правового статусу біженців в Україні як основи виникнення та реалізації всіх інших галузевих правових статусів;

5) охарактеризувати підстави, строки та умови перебування або проживання біженців в Україні, проаналізувати співвідношення прав та свобод громадян України;

6) визначити сутність та принципи муніципально-правового статусу особи в Україні;

7) з'ясувати, яким чином на загальнодержавному рівні взаємовідносини між людиною та державою, які обумовлені у першу чергу наявністю/відсутністю громадянства трансформуються в якісно нові взаємовідносини між муніципальною владою та членами територіальної громади на місцевому рівні;

8) проаналізувати нормативну базу щодо визнання та наділення біженців муніципальними правами та відповідність вітчизняних правових норм світовій практиці.

У 2002 році Україна приєдналася до Конвенції ООН 1951 року і Протоколу 1967 року, а тому взяла на себе зобов'язання по виконанню цих міжнародних нормативно-правових актів. 08 липня 2011 р. Верховною радою України прийнято Закон № 3671-VI «Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту». Відповідно до даного Закону Україна надає захист іноземним громадянам і особам без громадянства, які його шукають на її території, шляхом визнання біженцем. Згідно з положеннями Закону особа, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем має право на:

- тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України;
- проживання у родичів, у готелі, наймання житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців;
- безоплатну правову допомогу в установленому порядку;
- конфіденційне листування з УВКБ ООН та право на відвідування співробітниками УВКБ ООН;
- інші права, передбачені Конституцією та законами України для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України [5, с. 66-68].

Отже, вважаю за необхідне, дослідити ступінь соціальної захищеності даної категорії громадян на місцевому рівні.

Список використаних джерел:

1. Баймуратов М. О. Міжнародне право, 2002. С. 672. ISBN 966-633-137-3.
2. Батанов О. В. Сучасні міжнародні стандарти у галузі самоврядування та права людини. *Вісник Академії праці, соціальних відносин і туризму*. 2016, № 3-4. С. 8.
3. Орзіх М. П. Місцеве самоврядування в незалежній Україні: десятиріччя досягнень та прорахунків. Київ, 2002.
4. Кухтик С. В., Деркаченко Ю. В. Імміграція та адвокація прав біженців і внутрішньо переміщених осіб: навч. посіб. Київ, 2018.
5. Пухтинський М. О., Павленчик П. Т., Князев В. М. Розвиток місцевого самоврядування в Україні. К. : Логос, 2002. 212 с.

Михальчук Б. С.,
аспірант кафедри теорії та історії держави і права
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

УЧАСНИЦЬКА ДЕМОКРАТІЯ ЯК НАЛЕЖНИЙ ЕЛЕМЕНТ ЕФЕКТИВНОГО ВРЯДУВАННЯ НА МІСЦЯХ: БЮДЖЕТ УЧАСТІ

Постановка проблеми. У сьогоднішній демократія як політичний режим є основою для побудови ефективних, відкритих суспільств та є дороговказом у майбутнє для розвинених держав. Зміст, форми, інститути, типології демократичних систем зазнають постійних змін, піддаються критиці та мають значні відмінності між собою відповідно до географічних, ментальних та інших критеріїв. Упровадження механізмів учасницької демократії в системі місцевого самоврядування та громадського бюджету зокрема досліджували: Ш. Бланкарт, Х. Гілман, І. Кабаннес, Р. Масгрейв, Дж. Стігліц, Г. Л. Тенасе, А. Бояр, О. Волохов, О. Дем'янчук, О. Кириленко, О. Крилова, В. Писаренко, А. Стельмашов, В. Бортніков, О. Картунов, А. Колодій, О. Кукуруз, П. Мироненко, І. Оніщенко та інші.

У Конституції України чітко сформульовані основоположні елементи демократії, згідно з якою людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Діяльність системи органів державної влади базується на демократичних принципах, а народ здійснює владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [3].

Однак, лише за твердження демократичних принципів у законодавстві та їх регулярне декларування не є достатніми для побудови відкритого суспільства з ефективними державними

інституціями. Одним із ключових критеріїв у творенні ефективного демократичного суспільства є взаємна співпраця та високий рівень комунікації між державними органами, бізнесом та громадою. Часто один із цих трьох суб'єктів випадає або ж узагалі не долучений до процесу державотворення, наслідками чого стають високий рівень корупції, монополії, низький рівень правосвідомості тощо. Своєчасне реагування на потреби громади є запорукою ефективного державного управління, а надання запитів та пропозицій є необхідним інструментом для населення.

Визначення рівня необхідності та ефективності застосування інструментів учасницької демократії на прикладі бюджету участі в українських громадах є метою цієї доповіді.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Учасницька демократія через механізми безпосереднього долучення до розвитку громади дає можливість покращити внутрішню комунікацію між органами місцевого самоврядування та жителями, активізувати рівень активності громадського сектору, унормувати та створити нові процедури залучення громади до врядування.

Бюджет участі – це демократичний процес, який дає змогу кожному жителю громади брати участь у розподілі визначеної частини коштів місцевого бюджету через створення проєктів з розвитку свого населеного пункту та голосування за них. Сьогодні цей механізм є звичним для багатьох громад і регулярно впроваджується з року в рік. Практики громадського бюджетування можемо спостерігати в усіх областях України, окрім тимчасово окупованих територій Луганської, Донецької області та Автономної республіки Крим. Згідно з дослідженням Центру розвитку інновацій НАУКМА, вже у 2017 році громадський бюджет було запроваджено в 91 органі місцевого самоврядування України: 74 міста, 15 ОТГ, одна районна й одна обласна рада.

Бюджет участі є одним із механізмів учасницької демократії, який системно застосовується в українських громадах

та має позитивних вплив на розвиток громад. При цьому, як і будь-яка ініціатива, бюджет участі потребує прозорого підходу та активної включеності усіх сторін. Без ініціювання та затвердження визначеної суми з місцевого бюджету, будь-які намагання жителів громади впровадити цей інструмент будуть марними. І навпаки, без громадської підтримки та активної залученості до процесу, результати громадського бюджетування будуть мізерними, а передбачені кошти не знайдуть свого цільового призначення.

Досвід впровадження громадського бюджетування в Україні показує, що в тих громадах, де відбувається взаємодія органу місцевого самоврядування із населенням на засадах партнерства, делегування повноважень та громадського контролю бюджет участі є ефективним інструментом та позитивно впливає на розвиток територіальної одиниці. А ті громади, де органи місцевого самоврядування обмежують свої обов'язки виключно інформуванням з метою запобігання конфліктних ситуацій, бюджет участі має ризики трансформуватися в черговий механізм для реалізації власних інтересів, а не громадський інструмент для покращення життя в територіальній одиниці.

В середньому у 2020 році українські міста на партисипативне бюджетування закладали від 0,1 до 0,5% від загального розміру місцевого бюджету. Порівнюючи досвід Португалії або Польщі, українські громадські бюджети значно менші за фінансовими показниками та, відповідно, за кількістю реалізованих проєктів. Відповідно до цього виникає запитання, чи є необхідним та ефективним цей інструмент учасницької демократії українським громадам? Адже сам процес громадського бюджетування є тривалим, складним у реалізації та потребує кваліфікованих штатних працівників у органі місцевого самоврядування або окремих відділ залежно від масштабів партисипації.

Для отримання чіткої відповіді необхідно детально проаналізувати досвід та результати громадського бюджетування

в українських громадах. Такими процесами займалося чимало аналітичних центрів, серед яких можна відзначити Центр розвитку інновацій НаУКМА та Центр спільних дій [5]. Окрім того, на офіційних сторінках органів місцевого самоврядування та сайтах бюджету участі в областях доступна практично вся інформація та показники.

Цінними для нас є показники залученості населення до громадського бюджетування, де прослідковуються чітка тенденція до збільшення кількості осіб, які подають та голосують за проєкти. До прикладу, у 2018 році 9,4% населення міста Львова взяли участь у голосуванні за проєкти, а у 2019 уже 14,3% від загальної кількості населення. При цьому така тенденція прослідковується у багатьох містах: Тернополі, Сумах, Дніпрі, Києві, Рівному, Чернівцях. Основними сферами, за які голосують жителі громад за останні три роки є такі: освіта, спорт, благоустрій та комунальне господарство (при цьому пріоритетність змінюється залежно від конкретної громади).

Попри позитивні загальні показники результатів громадського бюджетування, відкритими залишаються питання мінімізації ризиків, які викривляють зміст учасницької демократії як такої. Одним із таких ризиків є можливість органами місцевого самоврядування просувати вигідні для себе проєкти, отримуючи при цьому фінансові та політичні дивіденди, через створення ілюзії «народовладдя». Цей ризик існує, оскільки питання організації інформаційної кампанії лежить на відповідальних за це працівниках місцевого самоврядування, а саме від цього етапу залежить рівень включеності та обізнаності населення.

За роки впровадження бюджету участі в Україні можемо прослідкувати значну кількість переваг наявності такого інструменту учасницької демократії. Окрім того, що громадські бюджети сприяють підвищенню прозорості бюджетного процесу в цілому та мінімізують корупційні ризики під час освоєння бюджетних коштів, цей механізм підвищує рівень активності громади та її обізнаність у сфері діяльності органів

місцевого самоврядування. Бюджет участі – це реальний механізм, який уже сьогодні сприяє об'єднанню населення через спільну дію, активізує громади та формує подальші тенденції для покращення демократичного врядування в Україні. Також громадські бюджети це не лише про фінансові показники та етапи партисипації, а й про створення платформи для комунікації між мешканцями населених пунктів та місцевим самоврядуванням. Це дає більше можливостей для розвитку своєї громади, міста, села школи тощо.

Приклад громадських бюджетів є лише одним із багатьох інструментів учасницької демократії, які можуть бути застосовані для підвищення рівня залученості жителів. При цьому варто усвідомлювати, що ефективність застосування інструментів учасницької демократії не залежить виключно від методології та ініціативи однієї зі сторін, а потребує комплексного підходу із попереднім аналізом та розумінням того, наскільки та чи інша громада готова до впровадження партисипативних механізмів.

Список використаних джерел:

1. Participatory Budgeting Portugal. Questions and answers. 2017. URL: <https://opp.gov.pt/faqs> (дата звернення: 10.05.2021).
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036 (дата звернення: 10.05.2021).
3. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 08.05.2021)
4. Про затвердження параметрів громадського бюджету на 2020 рік: рішення Київської міської ради від 31.01.2019 р. Київська міська рада : *веб-сайт*. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/rishennyaukuuyivskoyi-miskoyi-rady-82> (дата звернення: 09.05.2021).
5. Шокало К. Бюджетний процес vs. участь громадян: реалії громадських бюджетів у містах України. Центр спільних дій : *веб-сайт*. 2020. URL: <https://www.centreua.org/article/byudzhetnij-proces-vs-uchast-gromadyan-realiyi-gromadskih-byudzhetiv-u-mistah-ukrayini> (дата звернення: 10.05.2021).

Поліщук Т. С.,

*аспірант кафедри державно-правових дисциплін
ННІ права ім. І. Малиновського*

Національного університету «Острозька академія», адвокат

ЛЕГАЛІЗАЦІЯ БУРШТИНУ: ПРОБЛЕМИ РЕЄСТРАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Незаконний видобуток бурштину та його несанкціонований продаж за кордон призводить до втрат значної суми з державного бюджету. Крім того, значно потерпає природа та екологічний стан місцевостей, де видобувається бурштин. Самовільний видобуток здійснюється гідромеханічним способом, наслідком якого є псування родовищ та негативний вплив на екологічну ситуацію. Основою боротьби з такою незаконною діяльністю є законодавче регулювання цієї проблеми.

Навирішення зазначеної проблеми. У статті здійснено аналіз правового регулювання видобутку бурштину на сучасному етапі розвитку законодавства шляхом дослідження основних науково-практичних підходів до правового розв'язання цієї проблеми. Також досліджено національне законодавство в цій сфері, опрацьовано зміст і сутність спроб законодавця протягом останніх років врегулювати питання видобутку бурштину з усуненням причин для його незаконного промислу шляхом розробки численних законопроектів, видання указів і розпоряджень. Виявлені їх недоліки й позитивні сторони.

Одним із наслідків бурштинової проблеми є те, що Україна з кожним роком втрачає технічний і науковий потенціал, який можна використовувати для створення бурштинових продуктів із високою доданою вартістю. Наразі більшість прибутку від роботи з українським бурштином осідає в Польщі, де діє

легальний ринок, процвітає обробна індустрія та створюються наукові установи з роботи з бурштином. Українці ж роблять найбруднішу, малооплачувану роботу – видобувають. У переважній більшості випадків – нелегально [5].

Причинами незаконного видобутку дорогоцінного каміння бурштину, є:

- відсутність чіткого визначення порядку видобутку бурштину;
- складна процедура надання та отримання спеціальних дозволів на провадження даної діяльності;
- неефективна діяльність контролюючих та наглядових органів, правоохоронних органів;
- невизначеність системи та порядку оподаткування діяльності щодо видобутку бурштину.

У більшості випадків така ситуація обумовлена недоліками законодавства, що регулює діяльність правоохоронної системи, норми якого мають більше декларативний характер, ніж розкривають юридичний зміст і процедуру застосування попереджувальних заходів.

На думку науковців вирішенню кризових явищ у соціальній, економічній і екологічній сферах регіонів, у яких відбувається масове незаконне видобування бурштину, може посприяти легалізація підприємницької діяльності з видобуванням бурштину старателями та підприємницькими структурами та своєчасна рекультивация порушених земель [1, с. 333].

Зважаючи на це, пропонується поглянути на проблему протиправного видобутку бурштину з іншого боку, а саме з позиції дотримання прав і законних інтересів учасників цього процесу, зокрема:

- копачів, які здійснюють нелегальний видобуток бурштину кустарним способом;
- органів місцевого самоврядування, у віданні яких перебувають зазначені території;
- законодавчого органу, який повинен врегулювати вказане питання.

Для всебічного розгляду вказаного питання необхідним є проаналізувати зарубіжний досвід вирішення проблеми із незаконним видобутком бурштину.

Так, Поморський регіон Польщі та його центр Гданськ є бурштиновою меккою світу. Там проводяться міжнародні бурштинові торги та куди активно залучаються ювелірні компанії, що переробляють бурштин в тому числі з Росії (де видобуток каменю монополізовано) та України.

В Польщі так само небагато покладів бурштину, як і в Україні – але це не завадило польському Гданську стати справжньою бурштиновою столицею світу. Щорічно в країні видобувається близько тисячі тон бурштину. Видобуток лібералізований.

На видобутий бурштин встановлена фіксована рентна ставка – \$2,8 (10 злотих) за кілограм, незалежно від фракції (розміру каміння). Вартість ліцензій на видобуток також фіксована – близько \$165 (616 злотих) за гектар. Ліцензії видаються регіональною владою (воєводствами).

Розглянувши зарубіжний досвід на прикладі Литви де здійснюється оподаткування на видобуток бурштину за кілограм.

У законі про корисні копалини встановлено, що кожен кілограм бурштину оподатковується у розмірі 20,22 євро. Міністерство Литви пропонує підняти плату до 280 євро за кг, якщо бурштин дрібніший 40 мм, а за той, що більший 40 мм – 900 євро. За попередньою оцінкою, в родовищі, що знаходиться в Юодкранте, знаходиться майже 112 т бурштину, при застосуванні нових розцінок за 20 років розробки родовища можна отримати 41 млн. євро доходів, 70% з них пропонують перевести в бюджет Литви, 20% – залишити меріям, в яких знаходяться родовища, 10% – перевести на програму підтримки охорони навколишнього середовища [2, с. 183–187].

Тож, як вбачається із вищенаведених прикладів, бурштинових нелегалів цілком реально перевести у законне русло. Незалежно від того, в якій організаційно-правовій формі це буде

реалізовано – чи це буде фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності, чи комунальне підприємство.

Разом з тим, дозвільна процедура для видобутку бурштину, як і для будь-яких інших надр, досить тривала. А державна бюрократична система, від погодження робочого проекту на розробку родовища в кількох інстанціях до отримання гірничого відводу, штовхає країну на 20 років у минуле.

Однак найбільша проблема в цьому ланцюжку – це відведення землі. Адже, як відомо, поклади бурштину розміщуються на землях лісового фонду, і вилучити їх та змінити цільове призначення можливо лише за відповідним розпорядженням Кабінету Міністрів України [4, с. 11-119].

Це означає, що якщо надрокористувач надав на погодження проект відведення відповідної земельної ділянки, а на той час змінився, наприклад, міністр чи голова адміністрації, всю процедуру потрібно погоджувати спочатку.

Іншим кроком може стати приватизація підприємств, що займаються видобутком та розвідуванням покладів сонячного каменю – Луцького ДП “Волиньприродресурс” та Рівненського ДП “Бурштин України” [3, с. 107-117]. Цим підприємствам надано спецдозволи, але достеменно невідомо, чи не діють на їхній території нелегальні копачі. Приватний власник буде ефективніше протидіяти нелегалам, та буде зацікавлений в розвитку суміжних галузей.

Але найголовніше – це встановлення фіксованої ставки ренти. Ціна на бурштин в світі постійно змінюється, а також дуже залежить від його фракції – розміру камінців. Тож набагато легше сплачувати державі єдину фіксовану суму за кожен кілограм каміння незалежно від фракції, аніж вираховувати відсоток від доходу, який отримано від продажу. Це також може допомагати геологам більш реалістично оцінювати поклади цієї копалини. Фіксована ставка зробить оподаткування “легалізованого” бурштину набагато легшим. Розмір такої ставки має спонукати населення і бізнес, що задіяний у видобутку бурштину, вийти з тіні.

Таким чином, для вирішення цього завдання потрібен комплексний підхід, а саме: необхідно врегулювати вказану проблему не ухваленням вузько-спеціалізованого закону про особливості видобування та реалізації бурштину, а розробкою нових законодавчих актів, які дозволяють створити спрощену процедуру для організації діяльності старательських артілей у цілому.

Надалі потрібно спростити отримання старателями дозвільних документів, що дасть змогу в найкоротший термін забезпечити їх зайнятість у сфері індивідуального видобування корисних копалин.

Список використаних джерел:

1. Вівчаренко О. А. Правова охорона земель в Україні: монографія. Київ: Юрінком Інжер, 2010. 635 с.
2. Гулак О. В., Граб Р. А. Проблемні питання організаційно-правового упорядкування видобутку бурштину в Україні: виклики сьогодення. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування*. 2015. Вип. 21. С. 183-187.
3. Красовський Г. Я., Шумейко В. О., Ключко Т. О., Семенцова Н. І. Інформаційні технології моніторингу екологічних наслідків видобутку бурштину в Україні. *Науковотехнічний журнал*. 2018. № 2 (18). С. 107-117.
4. Сурілова О.О. Правове регулювання видобутку бурштину. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. Т. 21. С. 111-119.
5. Чорний бурштин. Які Держоргани задіяні та що потрібно зробити, аби припинити нелегальний видобуток (Аналітична записка). URL: http://texty.org.ua/pg/news/editorial/read/95763/Chornyj_burshtyn_jaki_derzhorgany_zadijani_ta_s_hho

*Дробуш Л. В.,
магістр права, юрисконсульт
Великоомелянської сільської ради*

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ МУНІЦИПАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Постановка проблеми. Реформа децентралізації, яка реалізується в Україні, сприяє розвитку місцевого самоврядування та становленню якісно нової моделі врядування. Проте, на сьогодні, реалізуючи на місцях політику держави, органи місцевого самоврядування фактично позбавлені гарантованого Конституцією України права самостійно вирішувати питання місцевого значення. Зокрема, прагнучи дотримуватись вимог законодавства та забезпечувати сталий розвиток територій, реалізуючи норми чинного законодавства, органи місцевого самоврядування перебувають у скрутному фінансовому становищі, що викликано недоотриманням із Державного бюджету коштів базової дотації, збільшенням кількості штатних працівників та створенням нових структурних підрозділів.

В першу чергу, гострою проблемою є не надходження до сільських бюджетів коштів базової дотації. Як передбачено Бюджетним Кодексом України, базова дотація призначена для горизонтального вирівнювання податкоспроможності територій [1]. Такого роду фінансова підтримка є необхідною та доцільною для створених територіальних громад, проте існує неточність та невідповідність Методики оцінки (розрахунку) загальної чисельності наявного населення по сільських населених пунктах, затвердженої наказом Держкомстату від 06.05.2011 №111. Відповідно до зазначеного наказу, враховується показник чисельності населення сільської ради, що враховується при розрахунку горизонтального вирівнювання

податкоспроможності бюджетів місцевого самоврядування (базової/реверсної дотації). Так, на прикладі Великоомелянської сільської ради – загальна чисельність населення сільської ради станом на 01.01.2020 року відповідно до розрахунків Головного управління статистики у Рівненській області становила – 3724 особи. Відтак, існує суттєва розбіжність між даними, отриманими сільською радою від Головного управління статистики у Рівненській області та фактичною чисельністю населення Великоомелянської сільської ради. За даними власного обліку інспекторів паспортного контролю сільської ради, на основі адресних карток, кількість населення становить 5108 осіб. Показники різняться майже в 1,4 рази. Підтвердженням неточності розрахунків відповідно до методики оцінки (розрахунку) загальної чисельності наявного населення по сільських населених пунктах є дані Державного реєстру виборців, відповідно до якого кількість виборців (осіб віком від 18 років) у Великоомелянській сільській раді станом на 31.10.2020 року становить 3834 особи.

Суттєве заниження показника чисельності населення впливає на показник базової/реверсної дотації при розрахунку горизонтального вирівнювання податкоспроможності бюджетів місцевого самоврядування. Враховуючи те, що кількість населення, яка береться до уваги при визначенні показника дотації не відповідає дійсності, показник дотації є несправедливим та не співрозмірним.

З огляду на описану ситуацію, вважаємо, що на законодавчому рівні зазначена Методика повинна бути переглянута, чисельність населення, яка є основою для розрахунку фінансової підтримки територіальних громад повинна бути адекватною та відповідати дійсності. Пропонуємо внести необхідні зміни та доповнення до законодавчих актів, сприяти проведенню перепису населення та встановленню актуальних даних щодо кількості жителів громад або надати повноваження органам місцевого самоврядування самостійно за власні кошти здійснити необхідні дії щодо перепису.

Наступною проблемою є те, що відповідно до змін та доповнень, внесених до законодавчих актів, структурні підрозділи органів місцевого самоврядування повинні бути створені як окремі юридичні особи. Це стосується в першу чергу служби у справах дітей та центру надання адміністративних послуг. Створення окремих юридичних осіб публічного права тягне за собою неспіврозмірні витрати із сільського бюджету та додаткове навантаження з питань бухгалтерського обліку та звітності. Звертаємо увагу, що бухгалтерський відділ сільської ради не має повноважень обслуговувати інші юридичні особи та надавати їм бухгалтерські послуги. Відповідно при кожному структурному підрозділі органу місцевого самоврядування необхідно створювати бухгалтерську службу, що є недоцільним та необґрунтованим. Звертаємо увагу, що надання адміністративних, соціальних послуг, здійснення заходів у сфері охорони дитинства є делегованими повноваженнями органів місцевого самоврядування, відтак держава повинна сприяти їх реалізації, надаючи матеріальну, фінансову та консультативну допомогу. Пропонуємо вирішити дане питання, шляхом внесення змін до законодавчих актів.

Нагальною проблемою, що гальмує процес децентралізації та фактично нівелює повноваження сільської ради щодо захисту прав та інтересів дітей є внесені зміни до законодавчих актів, що зобов'язують сільські ради створювати окремий структурний підрозділ у статусі юридичної особи – службу у справах дітей. Захист прав та інтересів дітей, створення належних умов для розвитку та становлення особистості є пріоритетним завданням для сільської ради, проте вважаємо недоцільним створення окремого структурного підрозділу – служби у справах дітей. На прикладі Великоомелянської сільської ради – на території громади проживає 1285 дітей, відповідно до Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», служба у справах дітей на таку кількість населення повинна складатись із 1 штатної одиниці [2]. Вважаємо недоцільним та неефективним створення окремої юридичної особи зі штатною кількістю працівників – 1 одиниця. Звер-

таємо увагу, що фінансової можливості у розширенні штату працівників посеред бюджетного року сільські ради не мають. Відповідно, пропонуємо ініціювати обговорення у Верховній Раді України, питання щодо внесення змін до ряду законодавчих актів та дозволити виконувати повноваження у сфері захисту прав та інтересів дітей відділу соціального захисту населення у структурі апарату сільської ради.

Крім створення окремих юридичних осіб, як виконавчих органів влади, вважаємо неправомірними вказівки щодо необхідності введення до штату апарату ради посади інспектора з цивільного захисту. Сільські ради виконують необхідні приписи, дотримуючись закону, пропонуємо покласти повноваження інспектора з цивільного захисту на працівника сільської ради та встановити такій особі доплату за виконувану роботу. Таким чином реалізувати надане Конституцією України та гарантоване Європейською Хартією, право на місцеве самоврядування.

Проблемою для новостворених територіальних громад є зокрема наповнення бюджету. Верховною Радою України прийнято Закон України від 04 грудня 2020 року № 1072-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» [3], яким фактично надано можливість контролюючому органу списання податкового боргу. Таким чином, здійснюючи захист та матеріально підтримуючи окремих громадян, які не сплатили податки та мали податковий борг, держава фактично поставила в нерівні умови всіх платників податків. Крім цього, передбачений Закон фактично позбавив місцеві бюджети податкових надходжень, Великоомелянська сільська рада недоотримала 400 тис. гривень. Вважаємо, що наділяючи органи місцевого самоврядування широким колом повноважень, держава повинна забезпечити фінансову спроможність громад на їх реалізацію.

До сільських рад звертаються жителі громади для складання довіреностей, заповітів, посвідчення підписів, реєстрації актів цивільного стану. За надання відповідних послуг виконавчими комітетами сільських рад встановлена сплата державного мита. Порядок сплати та розмір державного мита на сьогодні регулюється Декретом Кабінету Міністрів «Про державне мито» [4]. Даний нормативний акт є явно застарілим та вимагає якісно нових підходів у державній політиці щодо сплати мита. Вважаємо, що розмір ставок державного мита є мізерним, а у порівнянні з банківською комісією за його справляння – неспіврозмірним. Сільські ради, надаючи послуги жителям громади, реалізують право громадян на доступність до адміністративних, цивільних та нотаріальних послуг, таким чином, реалізуючи політику держави.

Висновки. Пропонуємо внести зміни до вище вказаних законодавчих актів, привівши їх положення у відповідність до сучасних тенденцій розвитку та оцінивши роль органів місцевого самоврядування у сфері реалізації державної політики. Відтак, системних невідповідностей у законодавстві, які паралізують роботу сільських рад є чимало і всі вони потребують негайного врегулювання.

Список використаних джерел:

1. Бюджетний Кодекс України, прийнятий 08.07.2010р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>
2. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо соціальної підтримки платників податків на період здійснення обмежувальних протиепідемічних заходів, запроваджених з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої корона вірусом SARS-CoV-2: Закон України від 04.12.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про державне мито: Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-93#Text>

Закусило В. П.,
студент-магістр
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

ГЕНДЕРНІ ВИБОРЧІ КВОТИ: МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ТА СВІТОВИЙ ДОСВІД

Постановка проблеми. З давніх часів, втручання жінок в політичні справи не допускалось. Для прикладу, в Афіській державі жінки були обмежені у своїх правах. Їм не дозволялось брати участі в багатьох сферах суспільно-політичного життя полісу, а будь-які виступи проти цього карались суспільним осудом. Аристотель заявляв: «Жінка біологічно нижча від чоловіка» [1]. Така політика гендерної дискримінації продовжувалась багато століть поспіль, допоки на рубежі XIX-XX століть з'явилися перші громадські рухи за права жінок, хоча витоки сучасного руху за права жінок беруть свій початок ще з XVIII століття, коли жіноче виборче право було вперше закріплене в законодавстві Швеції в 1718 році. Боротьба за активне виборче право призвела до надання жінкам можливості брати участь у виборах до законодавчих органів. Першими країнами, які надали таке право жінкам, стали Австралія (1902 рік), Фінляндія (1906 рік), Норвегія (1913 рік), Велика Британія (1918 рік) та США (1920 рік) [2].

Щодо пасивного виборчого права, то першою країною, де жінки були обрані до законодавчого органу стала Фінляндія, до парламенту якої 1907 року увійшли 19 жінок.

Після закінчення Другої світової війни проблема систематичного порушення прав та основоположних свобод людини та громадянина призвела до появи нормативно-правових актів, що закріплювали та гарантували права усіх громадян на

рівний доступ до участі в суспільно-політичному житті, зокрема право обирати та бути обраним. Для збереження балансу та усунення гендерної дискримінації, світовою правовою думкою було випрацюване поняття «гендерна виборча квота».

Гендерна виборча квота, її суть та досвід застосування є *основною метою цієї доповіді*.

Виклад основного матеріалу дослідження. Стаття 21 Загальної декларації прав людини визначає, що кожна людина має право приймати участь в управлінні своєю державою безпосередньо, або через законно обраних представників, а також те, що кожна людина має право рівного доступу до державної служби в своїй країні [3]. Це означає, що кожен громадянин повинен мати активне та пасивне виборче право без будь-яких гендерних, майнових чи інших обмежень. Положення цієї норми було конкретизоване в статті 3 Пакту про громадянські та політичні права, де чітко визначено, що держави які беруть участь в цьому пакті зобов'язуються забезпечити рівне для чоловіків та жінок право користування всіма громадянськими та політичними правами [4]. Тобто, державам-членам ООН забороняється будь-якою мірою обмежувати політичні права та свободи людини за ознакою статевої приналежності. Перелік політичних прав і свобод, що охороняються Пактом наведений в статті 25. Це, зокрема, право: а) брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців; в) допускатися в своїй країні на загальних умовах рівності до державної служби.

Наступним етапом забезпечення гендерного балансу в суспільно-політичному житті держав стало прийняття 18 грудня 1979 року Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, котра в статті 7 закріплює, що Держави-сторони вживають усіх відповідних заходів для ліквідації дискриміна-

ції щодо жінок у політичному та суспільному житті країни і, зокрема, забезпечують жінкам на рівних умовах з чоловіками право: а) голосувати на всіх виборах і публічних референдумах та бути обраними до всіх публічно виборних органів; б) брати участь у формуванні та здійсненні політики уряду та займати державні пости, а також здійснювати державні функції на всіх рівнях державного управління; в) брати участь у діяльності неурядових організацій і асоціацій, що займаються проблемами громадського та політичного життя країни [5].

Однак, прийняття міжнародно-правових актів які встановлюють гендерний паритет виявилось недостатнім, оскільки не змінило реального відсоткового балансу участі жінок в суспільно-політичному житті. За даними Міжнародної організації праці, в усьому світі жінки займають лише 14% адміністративних і керівних посад, та менше 6% вищих керівних посад [6]. Щоб знайти вихід з цієї ситуації, було введено поняття гендерного квотування під час проведення виборів. Гендерні квоти спрямовані на поліпшення статевої рівноваги в політиці. У них уточнюється мінімальний відсоток жінок-кандидатів на виборах, як правило, в партійних списках.

Гендерні квоти можуть бути юридичними (встановленими законом) або ж вони можуть прийматися політичними партіями добровільно (добровільні квоти, партійні квоти). Юридичні квоти є обов'язковими для всіх партій, що висувують кандидатів на виборах в парламент, тоді як партійні квоти мають обов'язковий характер лише щодо відповідної партії. Щодо цифрового вираження квот – то на сьогоднішній день не існує єдиного підходу, крім спрямованості до ідеалу паритетності: 50/50, який на сьогодні, за деякими джерелами, реалізований тільки в Італії, де кандидатури жінок повинні скласти до 50% усіх кандидатур у бюлетенях за пропорційною системою. Однією з найбільш ефективних систем гендерного квотування, на нашу думку, є «скандинавська». Вперше такі квоти були запроваджені законодавчо в Швеції в 1972 році по системі 40/60 (де 40% це жінки, а 60% чоловіки). Результатом такого

квотування стало збільшення представництва жінок в сфері державного управління з 16% до 40%. Норвегія апробувала в себе цю систему в 1986 році, збільшивши представництво для жінок до 42%. У Фінляндії, відповідно до Закону «Про рівність жінок і чоловіків» 1987 р., квота представництва кожної статі в органах державної влади й місцевого самоврядування повинна становити не менше ніж 40%, крім випадків, коли ця квота може бути знижена на обґрунтованих підставах [7].

В деяких державах влада має право заохочувати політичні партії вносити до своїх партійних списків жінок. Для прикладу, в Італії партіям, які сприяють включенню жінок до партійних списків, держава виплачує компенсацію в розмірі 5%, а у Франції за відхилення від гендерного балансу який становить 2/3 від загального списку кандидатів більше ніж на 2% встановлені фінансові санкції у вигляді зменшення їх державного фінансування. В Австрії окремі політичні партії резервують місця для жінок у своїх списках: із 1985 р. Соціал-демократична партія Австрії 40% місць зберігає за жінками, із 1993 р. списки «Зеленої альтернативи» на 50% формуються із жінок, із 1995 р. Австрійська народна партія резервує для них 33,3% місць [8].

Венеціанська комісія у своїй Доповіді «Про вплив виборчих систем на представництво жінок в політиці» від 16 червня 2008 року вказує, що гендерне квотування під час проведення виборів застосоване в 12 країнах-членах Ради Європи. В доповіді зазначається, що ці квоти часто різняться від необхідного мінімального відсотка жінок-кандидатів у списках, а також існує багато суперечливих моментів щодо розміщення жінок на «непрохідних місцях» у виборчих списках. Наявні відмінності і у відношенні юридичних санкцій за недотримання цих квот. Комісія констатувала, що, як і раніше, зустрічаються добровільні квоти: в більшості держав-членів Ради Європи принаймні одна парламентська партія встановлює добровільні партійні квоти. [9] Тому, можна зробити висновок, що Венеціанська комісія наполягає на законодавчому визначенні

гендерних виборчих квот, оскільки добровільне квотування часто суперечить ідеалу гендерного паритету.

Україна, будучи членом Ради Європи та ОБСЄ, впровадила систему гендерних квот на законодавчому рівні доволі недавно. В новому Виборчому кодексі України гендерна квота встановлена на рівні 40%. За результатами перших місцевих виборів 25 жовтня 2020 року 36% від загальної кількості кандидатів становлять жінки. В обласних радах – 27% обраних депутатів є жінками, а районних – майже 34% [10].

Отже, підсумовуючи вище саказане, гендерне квотування є доволі ефективним механізмом усунення статевої дискримінації при формуванні органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Завдяки квотам збільшилась кількість жінок які займають відповідальні посади в сфері державного управління. На нашу думку, потрібно ввести систему заохочень та компенсацій для політичних сил, щоб заохотити включення жінок до партійних списків, а також фінансові санкції щодо партій, які не здатні подолати стереотипи.

Список використаних джерел:

1. Аристотель. Политика. URL: http://loveread.ec/read_book.php?id=59114&p=1
2. Нестерович В.Ф. Виборче право України: Підручник. Київ: Видавництво Ліра-К, 2017. 504 с.
3. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015/conv#o34
4. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права від 19.10.1973. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text
5. Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/cedaw
6. Степанова Н.М. Опыт использования гендерных квот в странах Западной Европы. *Общественные науки и современность*. Москва, 1999. № 4. С. 185–192.
7. Voting Counts: Electoral Reform for Canada. *Law Commission of Canada*. Commission DU DROIT DU Canada. Ottawa ON, Minister of Public Works and Government Services, 2004.

8. Вибори в Європейському союзі / за ред. Д. С. Ковриженко ; Лабораторія законодавчих ініціатив. К., 2006. 282 с.

9. Венецианская комиссия. Доклад о влиянии избирательных систем на представительство женщин в политике. URL: <https://www.venice.coe>

10. Гендерні квоти на цьогорічних місцевих виборах спрацювали попри всі побоювання, скепсис і незрозуміння. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-elections/3142777>

Мусій О. І.,

мтудент-магістр

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ

Постановка проблеми. Вибори одна із основних форм безпосередньої демократії. Внаслідок волевиявлення громадяни обирають своїх представників до органів влади різних рівнів, в тому числі і до органів місцевого самоврядування. Демократія має свій найкращий прояв саме на місцевому рівні. На місцях люди є найближчими до вирішення суспільних проблем, мають найбільше можливостей впливати на локальні політичні процеси, володіють можливістю реалізувати пасивне виборче право, а що головне те, що місцеві вибори – це найлегший спосіб пересічному громадянину використати своє активне виборче право і спробувати свої сили в якості кандидата. Серед науковців та політиків різного рівня давно триває дискусія стосовно організації та проведення виборів на місцях, до прикладу постійно обговорюється тема вибору оптимальної виборчої системи місцевих виборів, постійно на слуху розмір виборчих застав для кандидатів, обговорюються вимоги до кандидатів та суб'єктів їх висування. Новою проблемою постало питання виборності старост. Особливо актуальною проблема організації та проведення виборів на місцевому рівні стала внаслідок проведення реформи децентралізації, коли кількість муніципалітетів значно зменшилась, місцеві бюджети зросли у рази, і що закономірно інтерес політиків до участі у виборах також значно зріс. Місцеві вибори 2020 року

продемонстрували велику кількість недоліків та недопрацювань законодавців, про які варто говорити та напрацьовувати ефективні механізми для їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. У цьому дослідженні я хотів би підняти три основні та актуальні проблеми організації та проведення виборів на місцях. Найперше варто почати з проблеми постійної зміни виборчої системи місцевих виборів в Україні. Питання вибору найбільш оптимальної виборчої системи для місцевих виборів є дискусійним як серед науковців-правників, так і політологів, фахівців сфери державного управління, політиків. Це зумовлено низкою причин, але перш за все й тим, що в саме поняття «оптимальна виборча система» політичними силами, пересічними виборцями, науковцями та експертами вкладається далеко не однаковий зміст [1, с. 1]. Великі політичні сили, розуміючи те, що в умовах реформи децентралізації великий відсоток повноважень та коштів передали муніципалітетам, а отже і можливість впливу на суспільно-політичні процеси на місцях зростає, прагнуть розширити свою владу за рахунок участі у місцевих виборах. Для цього на законодавчому рівні запроваджена пропорційна система, що дозволяє партіям подавати списки кандидатів, які є найкращими з позиції партійної політики, виборцю у цій ситуації залишається обрати лише політичну силу найближчу за цінностями та поглядами. Мажоритарна виборча система теж не вирішує проблеми місцевих виборів, хоча дає можливість пересічному мешканцю громади використати своє активне виборче право без примусу мати відношення до однієї із політичних сил. Пропорційна система з закритими списками несла велику загрозу демократії на місцях, оскільки якісний склад кандидатів був не відомий, мажоритарна система породжує «одиноких» депутатів, які згодом не можуть вплинути на важливі рішення в представницькому органі. Для цього законодавець вів новелу до Виборчого кодексу. Вибори депутатів місцевих рад 2020 року відбувались де-юре за пропорційною системою, хоча елементи мажоритарної були чіт-

ко виражені. Найперше, вибори депутатів сільської, селищної, міської ради (територіальних громад з кількістю виборців до 10 тисяч) проводяться за мажоритарною системою відносно більшості в багатомандатних виборчих округах, на які поділяється територія відповідної територіальної громади [2], тобто мажоритарна система все ж мала своє місце. Вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також депутатів міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) проводяться за системою пропорційного представництва за відкритими виборчими списками місцевих організацій політичних партій у територіальних виборчих округах, на які поділяється єдиний багатомандатний виборчий округ. Проте ця система все ж мала елементи мажоритарної виборчої системи, а саме кожен кандидат міг взяти на своєму виборчому окрузі виборчу квоту, що дало йому змогу отримати депутатський мандат. Тобто система місцевих виборів дозволила політичним партіям наповнити свої списки достойними людьми, але і кожен кандидат мав вибір чи використовувати свої сили та ресурси на загальний рейтинг політичної сили, чи спробувати переконати виборця голосувати саме за нього і не переживати за своє місце у виборчому списку. А в цілому ця виборча система дала змогу політичним партіям заявити про себе на місцях, але при цьому залишила можливість місцевим кандидатам не втрачати свій вплив та можливість.

Другою проблемою під час виборів на локальному рівні повстало питання виборчих застав. Великі політичні сили, розуміючи те, що це шанс не допустити неугодних їм кандидатів до виборчого процесу, а також ті політичні сили, які не мають державного фінансування та великих спонсорських надходжень, відстоювали великий розмір виборчої застави, публічно мотивуючи це тим, що цей запобіжник не дасть змогу брати участь у управлінні процесами людям, які самі нічого не досягнули в житті. Проте інші політичні сили добилися

зниження виборчих застав, аргументуючи тим, що високий їх розмір є обмеженням активного права громадян на місцях. Таким чином багатьом політичним силам вдалось вибороти своє представництво в муніципалітетах.

Ну і третьою проблемою, яка зараз набирає великого розголосу і стала дуже актуальною стало питання виборності старост. Староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського голови [3, саме такі норми застосовувалися до обрання старост у 2020 році. По факту староста став заступником міського голови, який відповідає за розвиток тієї чи іншої території та є представником міського голови, схожа ситуація з головами обласних та районних адміністрацій (в перспективі префектами) по відношенню до Президента України. Проте виборче законодавство та реформа децентралізації так стрімко змінювались, що люди на місцевому рівні просто не встигли усвідомити, що їхніх звичних сільських та селищних рад та голів уже не буде, а багато міських голів не завжди ставили на посаду старости того чи іншого старостинського округу прийнятну для місцевих мешканців особу, що спричинило обурення і супротив місцевого населення в багатьох населених пунктах. Це занепокоїло законодавців і уже в першому читанні проголосовано законопроект, який до процедури обрання старости додає ще один етап – громадську слухання. Тобто міський голова не зможе призначити старосту без обговорення його кандидатури з місцевими мешканцями. Хоча багато науковці та політиків вважають це недоцільним, оскільки люди не завжди звертають увагу на фаховість та досвід кандидатів, а обирають просто тих кого знають, а згодом через різний рівень знань та компетенції у міського голови із старостою може бути внутрішній конфлікт, чого не можна допустити, бо тоді розвиток територій призупиняється до в'янення усіх моментів між різними представниками влади. Багато вчених все ще відстоюють думку про виборність старост,

шляхом прямого голосування за їх кандидатури місцевими мешканцями.

Список використаних джерел:

1. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 року № 396-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
2. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>.
3. Ільницький М. С. Проблеми виборів депутатів місцевих рад : стаття. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua>cgiirbis_64>Nashp_2017_1_3. – С.1.

*Демчук Д. Е.,
студент-магістр
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»*

ГЕНДЕРНА РІВНІСТЬ У ВИБОРЧОМУ ПРОЦЕСІ. АКТУАЛЬНІСТЬ ТА ПРОБЛЕМАТИКА

Постановка проблеми. В Україні та світі жінки займали другорядне становище, проте з приходом сучасних тенденцій вони почали займати керівні посади, вести політичну діяльність і впливати на зміни в житті різних держав і організацій. В нашій державі тепер жінкою-депутатом нікого вже не здивуєш, проте проблема гендерності постає і полягає в тому, що у виборчих списках на місцевих виборах має бути певне співвідношення жінок і чоловіків, адже існує таке поняття як гендерні квоти.

Виклад основного матеріалу дослідження. Політика перестала стосуватися чоловіків вже давно, але вони були переважно більшістю серед загального числа депутатів. Так, за попередніми підрахунками, серед обраних на місцевих виборах 25 жовтня минулого року кандидатів, 36% становлять жінки. В обласних радах – 27% обраних депутатів є жінками, в районних – майже 34%. Партії-лідери за кількістю здобутих мандатів провели в місцеві ради від 34% до 40% жінок. вперше виставили вимогу до 40% наявності осіб однієї статі у виборчих списках партій. Вперше отриманий досвід проведення місцевих виборів за такою квотою. Як повідомлялося, місцеві вибори 25 жовтня пройшли в Україні за оновленим Виборчим кодексом. Документ, зокрема, передбачає дотримання гендерних квот при формуванні виборчих списків.

Так, під час формування списку кандидатів у депутати сільської, селищної, міської ради територіальної громади з кількістю виборців до 10 тисяч організація партії повинна забезпечити представництво не менше 30% осіб однієї статі у загальній кількості кандидатів до відповідної ради.

Порядок висунення кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, районних у місті рад, а також кандидатів у депутати міських, сільських, селищних рад (територіальних громад з кількістю виборців 10 тисяч і більше) передбачає, що під час формування єдиного та територіальних виборчих списків організація партії повинна забезпечити присутність у кожній п'ятірці (місцях з першого по п'яте, з шостого по десяте і так далі) кожного виборчого списку чоловіків і жінок (не менше двох кандидатів кожної статі). У разі формування організацією партії єдиного та територіальних виборчих списків з кількістю кандидатів у депутати, яка не є кратною п'яти, до останніх у списку кандидатів (від 1 до 4) застосовується вимога щодо почергового включення кандидатів різної статі до списку. Для чого потрібні гендерні квоти на виборах?

1. На певному етапі розвитку держави такі квоти сприяють більш збалансованому формуванню органів влади та більш ефективній політиці на різних рівнях.

2. Чому не можна досягти такої збалансованості без введення квот? Бо, особливо у патріархальних суспільствах, усталені такі моделі поведінки, які, з одного боку, призводять до браку мотивації у жінок займатися політикою, а з іншого – несприйняття суспільством жінок у політиці. Квоти як тимчасовий «штучний» механізм можуть сприяти зміні такого стану речей.

3. Чому гендерні квоти можуть дійсно вплинути на політичні процеси? Бо ці ж політичні процеси залежать від багатьох факторів, у тому числі й бажання політичних партій формувати свої спільноти з числа чоловіків та жінок, мотивувати тих та інших до участі в політичному житті.

4. Чому ці квоти дозволяють враховувати різні інтереси? Бо люди різних гендерних ролей краще усвідомлюють та розуміють інтереси та потреби відповідних груп у відповідних сферах і можуть пропонувати ефективні рішення.

Проте гендерні квоти не повинні існувати завжди, бо суспільство, яке розвивається до певного рівня, вже не потребує примусу в таких питаннях.

Проблематика гендерної рівності на місцевих виборах є і потребує вирішення. Першочергово те, що і в великих і надто в маленьких населених пунктах не завжди знайдеться необхідна кількість людей однієї з статей для подачі своєї кандидатури на місцевих виборах і що пошук жінок-кандидаток є трохи складнішим ніж чоловіків, адже багато відмовляється балотуватися. Дуже часто жінки бояться того, що в них недостатня кваліфікація. Також серед причин – страх агресивної публічної реакції на їхнє балотування та заборона і відмовлення їх чоловіків.

Другою проблемою є те, що квота створює технічні труднощі, тому що потрібно в кожному списку правильно розставити кандидатів. Наразі також виникає питання до якості та професіоналізму кандидатів загалом. Партійність спустилася у малі громади (від 10 тисяч виборців), де ніхто взагалі не працював над партбудівництвом. Відповідно, до списку можуть потрапити кандидати без потрібних професійних компетенцій, проте з бажанням отримати доступ до ресурсу громади.

Список використаних джерел:

1. Христова Г. О., Кочемировська О. О. Позитивні дії в механізмі забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок: міжнародний досвід та українські перспективи. Харків: Райдер, 2010. 200 с.

2. Прокопчук І. І. Аналіз механізмів застосування гендерних квот в процесі політичного рекрутування: Світовий досвід формування паритетної демократії. *Гілея: науковий вісник*. 2011. Вип. 43. URL: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2011_43/Gileya43/P22_doc.pdf.

3. Коментар до Закону України «Про забезпечення рівних прав і можливостей для чоловіків і жінок». Запоріжжя: Друкарський світ, 2011. 168 с.

4. Шведова Н. А. «Квоты: благо или новые проблемы?» 2007. URL: <http://www.owl.ru/win/books/policy/quota.htm>

5. Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/site/p_komitis

6. Центральна виборча комісія: Виборчі списки кандидатів від партій (блоків). Списки депутатів від партій (блоків). URL: <http://www.cvk.gov.ua>

7. Гендерні стереотипи та ставлення громадськості до гендерних проблем в українському суспільстві / за ред. О. І. Саєнка. Київ: ВАІТЕ, 2007. 143 с.

Чайковська І. М.,

студентка 5 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного Університету «Острозька академія»

ВИБОРЧІ ЦЕНЗИ В УКРАЇНІ: КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ

Постановка проблеми. Кожна людина наділена рядом природних невід'ємних прав, які так чи інакше закріплюються в законодавстві держави. Найбільш загальні та важливі права закріплюються в Конституції, яка зазвичай є основним законом в більшості країн. І напевно немає жодної країни, законодавство б якої не передбачало право голосувати та бути обраним. Це основоположне право, яке є характерною рисою демократії, проте ідеальної демократії не існує як такої і навіть таке важливе право як виборче варто певним чином обмежувати. Так, держава вдається до встановлення виборчих цензів. Протягом історії в різних державах були такі цензи як: віковий, територіальний, гендерний, національний, освітній, релігійний та інші. Кожна держава завжди аргументувала тим чи іншим чином чому вона встановлює даний тип цензу і часто такі встановлення були не обґрунтованими та обмежували права виборців.

Щодо держави Україна, то в ній кількість виборчих цензів загалом не така велика, завдяки чому більшість населення має право віддавати голос за кандидата, якого вона бажає підтримати, щоб в подальшому такий кандидат представляв інтереси населення в державних органах влади.

Виклад основного матеріалу. Основні положення виборчого права в українському законодавстві виражені в таких джерелах права, як Конституція України та Виборчий кодекс

України. Більшість виборчих цензів зазначені в статті 9 Виборчого кодексу України. Серед них є такі, як ценз громадянства, віковий ценз, ценз дієздатності. Окрім даних цензів також варто згадати виборчу заставу, яка хоч і не зазначена як ценз, проте по своїй суті вона ним, виборчим цензом, і є. Також варто виділити такі конституційні виборчі цензи, як ценз осілості та ценз несудимості.

Спершу варто розглянути найбільш загальний ценз, а саме ценз громадянства. Право голосу на виборах мають виключно громадяни України. Ценз громадянства означає, що виборчі права як різновид політичних прав надаються тільки громадянам держави. У ряді держав, таких як Іспанія, Фінляндія та Угорщина [1] до виборів місцевих органів влади допускаються «негромадяни», які проживають у країні, сплачують податки, проте в Україні така практика не застосовується.

Наступним виборчим цензом є віковий ценз. Для здійснення різних виборчих прав застосовується різний вік. Так, для того, щоб просто голосувати громадянин України на день виборів повинен досягти вісімнадцяти років. Віковий ценз для Народних депутатів України становить двадцять один рік, саме це той вік, по досягненні якого особа може претендувати на посаду Народного депутата. Сутність таких цензів полягає в тому, що з досягненням певного віку особа починає чітко усвідомлювати свої права та здатна чітко ними розпоряджатися. Щодо пасивного виборчого права то там віковий ценз теж варто застосовувати, адже в період від 18 до 21 року особа здобуває необхідний досвід, який вона надалі зможе застосовувати на практиці при реформуванні законодавства [2]. Даний віковий ценз в жодному разі не можна знижувати, але над підвищенням вікового цензу теж варто подумати, щоб не обмежувати права виборців.

Також надзвичайно важливим цензом, який існує в українському законодавстві є ценз дієздатності. В Україні питання обмеження чи позбавлення дієздатності вирішується виключно у судовому порядку, причому такій особі суд признає

піклувальника або опікуна. Конституція, й інші нормативні акти, що регулюють сферу виборчих прав громадян, однозначно стверджують, що особи, позбавлені дієздатності, не можуть брати участь у голосуванні або ж референдумі. Зважаючи на те, що в Україні існує 3 види дієздатності особи – повна, обмежена та відсутня, особи з обмеженою дієздатністю мають таку ж можливість здійснити волевиявлення, як і особи з повною дієздатністю. В той же час Цивільний кодекс України [3] у статті 32 зазначає, що обмеження цивільної дієздатності особи відбувається у судовому порядку через наявність (причому, підтверджену висновком судово-психіатричної експертизи) психічного розладу [4], який істотно впливає на її здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними внаслідок істотних вад, що впливають на здатність усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними. Основна ж мета активного виборчого права, щоб особа самостійно усвідомлювала значення своїх дій, та діяла у відповідності з своїми правовими інтересами.

Щодо конституційних цензів [5], а саме цензу осілості та цензу неосудності теж варто виділити основні їх аспекти. Безпосереднє висловлення цих цензів ми можемо побачити в статті 76 Конституції України. Народним депутатом України може бути обрано громадянина України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Не може бути обраним до Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. Ценз осілості позначає необхідність проживання на території держави протягом визначеного терміну для отримання виборчого права. Ценз осілості має місце тільки щодо реалізації громадянами України свого пасивного виборчого права і спрямований на те, щоб депутатами Верховної Ради України обиралися особи, які достатньо глибоко знають і розуміють економічні, політичні, соціальні й інші проблеми державного та суспільно-

го розвитку України й відповідно до цього можуть більш компетентно виконувати свої обов'язки. Щодо сенсу неосудності, то він важливий для підтримання високого статусу державних службовців, він забезпечує більший рівень довіри до органів влади, де працюють виключно службовці, які притримуються "букви закону".

Окрім того важливим структурним елементом в виборчому процесі є майнова застава. Безумовно, виборча застава має свої переваги. По-перше, її розглядають як вимогу забезпечення кандидатом серйозності свого висування. Держава, надаючи право бути обраним до органів влади, дбає і про те щоб кандидатами ставали ті, хто мають підтримку та вірогідність бути обраними. По-друге, за рахунок внесених застав поповнюється бюджет країни. Однак, запроваджений інститут застави має і свої недоліки. По-перше, застава є надмірно високою, як наслідок, брати участь у виборах можуть тільки ті партії та громадяни, які володіють достатньо великими грошовими коштами. По-друге, застава за своєю природою є грошовою сумою, яка повертається кандидату, який продемонстрував серйозний результат на виборах. Натомість в Україні застава фактично є платою за участь у виборах, оскільки повертається у дуже рідкісних випадках. Так, грошова застава повертається лише у разі обрання Президентом України або включення до виборчого бюлетеня для повторного голосування.

На сучасному етапі здійснення муніципальної реформи доцільно законодавчо встановити до кандидатів на виборні посади органів місцевого самоврядування освітній ценз – необхідність мати вищу освіту, для голів та старост місцевих рад – визначити чіткі вимоги до спеціалізації освіти («Публічне управління та адміністрування» або «Право»). Також можна підняти віковий ценз для кращого інтелектуального та кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Посібник з розробки виборчих систем: наук.-практ. вид. К.: ДП «Нора-Друк», 2003.
2. Дерев'яно С. Віковий ценз учасників виборів і референдумів за конституціями світу: порівняльно-правовий аналіз. *Вибори та демократія*. 2008. № 1 (15).
3. Цивільний кодекс України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>. Дата звернення: 13.08.2019.
4. Юридична енциклопедія : В 6-ти томах / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (голова ред.) та ін. Київ, 1998. С. 537.
5. Шаповал В. М. Сучасний конституціоналізм : монографія. К. : Юридична фірма «Салком» ; Юрінком Інтер, 2005.

Чайковський В. О.,

студент 5 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного Університету «Острозька академія»

АКТИВНЕ ВИБОРЧЕ ПРАВО: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ

Постановка проблеми. Вибори – важливий інститут безпосередньої форми демократії, який має засадниче значення для забезпечення легітимності державної влади, становлення й розвитку громадянського суспільства, стабільності конституційного ладу та наступності влади народу, формування державності на демократичних, правових засадах. Соціальна цінність виборів полягає і в тому, що вони виступають важливим атрибутом життя суспільства, характеризують ступінь демократизму державного режиму і спрямовані на реалізацію установчої влади народу, забезпечення активної участі громадян у політичному житті країни, створення умов для подолання відчуження громадян від влади [1]. Вони є основним механізмом, за допомоги якого громадяни можуть реалізувати своє право на управління державними справами, а тому їх значення не можна аж ніяк применшувати.

Зазначене вище підтверджує, що дослідження інституту виборів взагалі та виборчого права зокрема і зараз не втратили своєї актуальності. Впродовж останніх років у науковій літературі з'явилося чимало праць, присвячених цьому питанню (В. М. Шаповал, М. І. Ставніччук, О. Ю. Тодика, Ю. А. Веденєєв, А. А. Вешняков, В. І. Лисенко, С. О. Белов, В. В. Маклаков, Н. О. Михальова, О. Е. Постников, О. Н. Ярмиш та інші). В сучасній науці конституційного права України фактично відсутні конституційно-правові дослідження сутності виборчого пра-

ва, поза увагою вітчизняних науковців залишається низка нерозв'язаних проблем теоретичного та практичного характеру. Нажаль в Україні дане право ще не досягло максимальної оптимізації у формулюванні в законах, щоб громадяни могли чітко розуміти свої права, та законодавці не розвивають закон в цьому напрямку.

Виклад основного матеріалу. Однією з найбільш актуальних проблем Виборчого Права України є проблема реалізації та власне самого розуміння поняття “активне виборче право”. Адже для правильного використання свого виборчого права його потрібно усвідомлювати та чітко розуміти, виокремлювати всі аспекти активного виборчого права. Так, зміст виборчого права, відповідно до статей 38, 70-71, 76, 141 Конституції України, становить право громадян України вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. З цього широкого поняття “виборче право”, нам варто виділити саме сутність “активного виборчого права” і воно полягає в праві громадян брати участь у виборі членів представницьких органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також у референдумах та інших політичних акціях, метою яких є волевиявлення народу [2].

Активне виборче право, або як його ще називають науковці, загальне виборче право для кращого розуміння варто розкласти на складові. Першою складовою є суб'єкти, тобто ті, хто можуть здійснювати це право. Обмеження щодо суб'єктів варто називати виборчими цензами. Так, право голосу в Україні мають дієздатні громадяни, які досягли 18 років, на момент голосування та були включені до списку виборців на виборчій дільниці [3]. Також в певних правових ситуаціях, таких як вибори депутатів сільської, селищної, міської ради та вибори голів таких рад, додається вимога територіальної відповідності виборців до тієї чи іншої території чи адміністративно територіальної одиниці.

Наступним елементом є об'єкт активного виборчого права і ним є безпосередньо право на голосування в прямому своє-

му значенні. Даний елемент розкриває власне зміст активного виборчого права. Об'єктивною стороною є дії виборців, тобто право здійснити або не здійснити своє право, право прийти на виборчу дільницю і проголосувати, або ж утриматися від цих дій [4]. І останнім елементом є суб'єктивна сторона, яка є індивідуальною для кожного виборця. Виборець опираючись на свої переконання самостійно вирішує чи варто йому проголосувати і якщо так, то кого з кандидатів варто підтримати. Зрозумівши кожен цей елемент виборці будуть чітко розуміти, які права вони мають та як їм вчинити в тій чи іншій правовій ситуації.

Проте саме розуміння загального виборчого права є не настільки практичним, як інші проблеми, такі як реалізація виборчого права в умовах воєнного та надзвичайного стану, реалізація виборчого права учасниками бойових дій, виборчі цензи в Україні, запозичання досвіду іноземних країн для подальшого розвитку виборчого права та багато інших.

Одним з факторів, який значною мірою впливає на активне виборче право та на увесь виборчий процес загалом є політика, яка виражається в найрізноманітніших політичних чинниках. Безперечно варто зменшити вплив цих складових на процес виборів. Наприклад, в остаточному звіті місія спостереження за позачерговими виборами Президента України 25 травня 2014 року ОБСЄ зазначає, що політичний контекст не міг не відобразитися на передвиборній агітації, зумовлюючи її особливості та певні проблеми. Найбільшою проблемою тут варто вважати те, що на президентських та на парламентських виборах передвиборча агітація була майже беззмістовною. Політичні сили намагалися схилити на свій бік виборців не своїми конструктивними обіцянками, а використовували в свою користь проблеми війни та миру. Головні політичні проблеми та проблеми, пов'язані з безпекою в країні, що постали перед країною, були відображені в агітаційних повідомленнях кандидатів, їхні програми обіцяли безпеку, стабільність та єдність країни, децентралізацію, конституційну реформу,

мовну політику, реформування збройних сил, боротьбу з корупцією та олігархією, а також стосунки з Європейським Союзом, НАТО та Російською Федерацією [5]. Але виникла гостра потреба передбачити відповідальність кандидатів за обіцянки, у випадку їх перемоги. Дане питання багаторівневе, неоднозначне, але потребує вирішення і, звісно, вирішити одразу його складно і неможливо. Саме тому, держава в особі органів влади повинна передбачити на законодавчому рівні дієві механізми контролю громадськості за реалізацією обіцянок із реальною можливістю усунути переможця, у випадку їх невиконання. Якщо дану проблему не вирішити то політичний фактор буде значною мірою нівелювати значення активного виборчого права в Україні, адже виборці фактично здійснюючи це право не будуть досягати бажаного через спекуляції виборчих сил при використанні агітації.

Також важливим є проблема реалізації активного виборчого права певними групами осіб. Загалом жодна особа не може бути позбавлена свого конституційного права проголосувати, проте є групи осіб, для яких здійснення свого права ускладнене, або передбачає незвичний механізм голосування. Так, 24 вересня 1997 року в Україні був прийнятий Закон України «Про вибори народних депутатів України», де цим законом особи, які перебували в місцях позбавлення волі були обмежені в здійсненні свого активного виборчого права. Згодом статтю 3 цього закону було визнано неконституційною Конституційним Судом України, і законні права ув'язнених були захищені [6]. На сьогодні іншою групою осіб, для яких варто покращити механізм голосування є військовослужбовці, які не завжди можуть проголосувати, через здійснення своїх військових обов'язків.

Отже, на сьогодні інститут виборчого права перебуває швидше на етапі становлення, аніж на етапі практичного використання даного права обирати і бути обраним. Держава не готова швидко та оперативно вирішувати нові проблеми, вона не прогнозує нові можливі недоліки, а лише виправляє

вже допущені помилки. Україна повинна бути більше схожа на Європейські держави, адже там демократія роками перебуває на значно вищому рівні, а тому Українська держава може очікувати багатьох реформ у сфері виборчого права.

Список використаних джерел:

1. Ставнійчук М. І. Законодавство про вибори народних депутатів України: актуальні проблеми теорії і практики. К., 2001.
2. Молдаван В., Мелашенко В. Конституційне право: опорні концепти. К. : Юмана, 1996. 272 с.
3. Виборчий Кодекс України : Закон України від 19.12.2019 р. № 396-20.
4. Шаповал В. Вибори як форма безпосередньої демократії: питання історії, теорії і практики. *Reforma prawa wyborczego w Polsce i na Ukrainie / pod redakcja Petra Steciuka i Jerzego Buczkowskiego. Przemysl, 2004.*
5. Остаточний звіт ОБСЄ/БДІПЛ. Місія зі спостереження за виборами. Позачергові вибори Президента 25 травня 2014 року. URL: <http://www.osce.org/uk/odihr/elections/ukraine>
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про вибори народних депутатів України» (справа про вибори народних депутатів України). *Офіційний вісник України*. 1998. № 23. Ст. 850.

Таранюк А. В.,
студентка 4 курсу
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА В УМОВАХ КАРАНТИНУ

Постановка проблеми. На початку 2020 року світ сколихнула потужна хвиля захворювань на новий вірус COVID-19. Жодна країна не була готова до наслідків, які не змусили на себе чекати. Негативний вплив на довіру, фінансові ринки, туристичний сектор та порушення ланцюгів постачання товарів і послуг призвели до припинення розвитку економіки. Світовий карантин став вироком для малого бізнесу та ударом для великого. Поряд зі страхом перед високим коефіцієнтом смертності від COVID-19, зародився також страх втрати роботи, а разом з тим і будь-якого прибутку. На жаль, такі побоювання були не безпідставними, і виправдали себе вже у перші тижні після введення карантину. Українці почали складну боротьбу за свої права та свободи, що були обмежені у зв'язку зі всеукраїнським карантинном. За прогнозами, триватиме ця боротьба ще досить довго, оскільки наслідки карантину залишаться з країною на роки. Відновлення економіки, як внутрішньої, так і зовнішньої – складний енерго- та ресурсозатратний процес. Але, на мою думку, ще важче проходитиме відновлення обмежених прав та свобод громадян, що похитнули не лише їх становище, а й довіру до держави загалом. Варто зазначити, що актуальність доповіді є очевидною, оскільки Україна знаходиться на етапі адаптивного карантину, а кількість захворювань на коронавірус хоч і має позитивну динаміку у бік спаду, проте, залишається досить високою. Обмеження, про які

підє мова надалі, порівняно з першим етапом карантину стали більш м'якими, але вони все ж існують, а тому, потребує детальний аналіз.

Виклад основного матеріалу дослідження. Карантин стартував 12 березня 2020 року, і перший його етап став найбільш жорстким з боку введених обмежень. Постановою № 211 було заборонено відвідування закладів освіти її здобувачами; заборонено проведення всіх масових заходів; обмежено роботу контрольно-пропускних пунктів; встановлено примусове розміщення певних категорій громадян в обсервації; заборонено проведення релігійних заходів; припинено роботу торговельно-розважальних центрів, закладів громадського харчування, транспорту; тощо [1]. Усіма цими обмеженнями порушено низку прав, передбачених Конституцією України. Також Постановами № 211 та 392 були передбачені норми щодо обов'язкової самоізоляції осіб старше 60 років, яким було заборонено вільно виходити на вулицю, спілкуватися з іншими особами, окрім тих, з якими вони спільно проживають тощо [2]. Така заборона, на мій погляд, містить ознаки дискримінації за віковою ознакою та порушує норму ст. 24 Конституції України, яка гарантує рівність прав громадян, а також обмежує свободу пересування (ст. 33). Уряд прийняв вищезазначені постанови керуючись статтею 29 Закону України від 06.04.2000 р. № 1645-III «Про захист населення від інфекційних хвороб». У Законі визначена компетенція Уряду встановлювати та відмінити карантин. В частині 3 статті 29 Закону визначаються загальні правила карантину, у тому числі надаються повноваження Кабінету Міністрів України встановлювати тимчасові обмеження прав фізичних і юридичних осіб та додаткові обов'язки [3]. Відповідно до вищезгаданого Закону, Уряд діяв у межах своєї компетенції, але насправді, до уваги не взяли низку розбіжностей між реальною ситуацією та тією, що передбачена законодавцем. Насамперед, існує грубе порушення процедури введення карантинних обмежень, які пов'язані з правовою природою двох понять: надзвичайний

стан та режим надзвичайної ситуації. За наявності другого, Конституція не передбачає обмеження прав і свобод людини. Варто зазначити, що однією з підстав введення режиму надзвичайної ситуації є епідемія, а COVID-19 визначено ВВОЗ як пандемія.

Конституцією України кожному громадянину гарантована свобода пересування, але за винятком обмежень, що встановлені законом. Також передбачені право на вільний вибір місця проживання та право вільно залишати територію України. З положень Конституції вбачаємо, що обмеження вищезгаданих прав вважається конституційним у разі закріплення таких обмежень у відповідному законі. Проте, є важливий момент, який псує картину начебто конституційних обмежень. До обмежень, що встановлюються законом не відносяться ті, які встановлюються постановою уряду. А отже, можна стверджувати, що ряд обмежень свободи пересування, запроваджених Постановою Кабінету Міністрів України № 211 [1] є неконституційним. До них відносяться наступні: заборона переміщення групою осіб у кількості більше ніж дві особи; перебування малолітніх в громадських місцях без супроводу; відвідування парків, скверів, зон відпочинку, лісопаркових та прибережних зон, спортивних та дитячих майданчиків. Варто зазначити, що деякі положення Постанови потребують тлумачення задля правильного їх розуміння. Виключення з окремих обмежень свободи пересування були встановлені для випадків «службової необхідності», але не містили переліку суб'єктів, підстав службової необхідності та форм підтвердження такої. Норма Постанови № 211, що передбачає заборону «перебування в громадських місцях без вдягнутих засобів індивідуального захисту, зокрема респіратора або захисної маски, у тому числі виготовлених самостійно» [2] теж викликає масу запитань, навіть якщо не повторюватися про її неконституційність з боку нехтування закріплення обмеження в законі. Грубим мінусом вбачається також відсутність тлумачення такого поняття, як «громадське місце». Його законодавець не може доступно по-

яснити, а пересічний громадянин банально не може його зрозуміти. Також довіри не вселяють норми щодо захисних масок, виготовлених самостійно. Очевидно, що без дотримання технічних умов щодо виготовлення засобів індивідуального захисту, клаптик тканини не захистить ні носія від оточуючих, ні навпаки. Отже, норми Постанови передбачають швидше «гарну картину», на якій усі в масках вдають законотворчих громадян, що піклуються про своє та здоров'я оточуючих.

Найбільше обурення та невдоволення з боку громадян отримало обмеження права на працю в період карантину. Зниження як економічного, так і соціального рівня пов'язане саме з обмеженнями трудових прав працівників. Якщо для роботодавця вкрай не вигідним є стан простою, то для працівника це, однозначно, звільнення. Не зважаючи на те, що законом заборонено звільняти працівників без причин, роботодавці вважають такою карантин. Тому тема незаконного звільнення досить популярна з перших місяців карантину. З одного боку, можна зрозуміти роботодавців, які не мають достатньо коштів для виплати належної заробітної плати працівникам. Проте, таке звільнення порушує право людини на працю, знижує її соціальний та фінансовий рівень.

На мою думку, обмеження права на освіту якщо і було, то досить незначне. Дистанційне навчання можна вважати дієвим, адже проводиться воно за відповідною програмою, не зменшує кількості навчальних годин і спрямоване на отримання студентами знань в тому ж обсязі, що й аудиторно. Більше того, використання гаджетів і новітніх технологій допомогло персоналізувати роботу студентів, удосконалити її на більш сучасному рівні. Також досвід дистанційної роботи був корисним для викладачів, оскільки підвищив їх компетенцію, відкрив нові платформи для занять, удосконалив та додав різноманіття завданням. Приємно розуміти, що Україна рухається до рівня європейських країн, де дистанційне навчання практикувалося значно раніше, скажімо, для іноземних студентів.

Висновки. Порівняння міжнародного досвіду з українським показало, що карантинні обмеження у різних країнах є досить подібними, а інколи – запозиченими. Щоправда, у багатьох держав також нагальною є проблема порушення основоположних прав і свобод громадян. Говорячи про Україну, то важливою наразі є проблема неузгодженості нормативно-правових актів у сфері протидії коронавірусу, їх суперечливість. Враховуючи той факт, що світ досі перебуває на етапі боротьби з пандемією COVID-19, залишити все «як є» – неправильне рішення. Достеменно невідомо, на який час затягнеться ця боротьба, чи не підкосить державу нова хвиля захворювань або мутований вірус, який, на жаль, вже було знайдено в іноземних країнах. Я вважаю, що найбільш доречним, насамперед, буде аналіз чинного українського законодавства. Потрібно усунути недоліки, спричинені з цілком різних причин. Насамперед потребує виправлення ситуація з суперечливістю нормативно-правових актів Конституції України. Як нам відомо, обмеження прав і свобод людини і громадянина можливе лише за умови оголошення надзвичайного стану. Отже, необхідно було оголосити надзвичайний стан, а не режим надзвичайної ситуації, і прийняти відповідний закон, який би передбачав обмеження прав і свобод громадян. З гідністю витримати випробування коронавірусом Україні допоможе адаптація законодавства, його модернізація та унормування. Варто пам'ятати, що основний закон держави – Конституція, покликана не лише перелічити, але й гарантувати права особи. Відповідність законів Конституції – запорука успішності їх застосування, а їх адаптація до міжнародних стандартів – шлях до бажаної євроінтеграції. Тим не менш, найважливіше завдання України у період карантину – завоювати довіру народу та заохотить українців дотримуватися карантинних обмежень, не обмежуючи себе у законних правах та свободах.

Список використаних джерел:

1. Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. *Постанова Кабінету Міністрів України* від 11 березня 2020 року № 211. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/211-2020-%D0%BF#Text> (Дата звернення: 28.02.2021)
2. Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2. *Постанова Кабінету Міністрів України* від 20 травня 2020 року № 392. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392-2020-%D0%BF#Text> (Дата звернення: 28.02.2021)
3. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 6 квітня 2000 року № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text> (Дата звернення: 28.02.2021)

Басюк А. А.,
студентка 4 курсу
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ

Постановка проблеми. Україна визнала на конституційному рівні найвищою соціальною цінністю права людини, її життя та здоров'я, честь та гідність, недоторканість та безпеку. Конституційний принцип дотримання прав людини юридично пов'язує та позитивно обмежує дії держави, її органів та посадових осіб, тому елементами захисту прав людини і громадянина повинні стати закріплені в Конституції норми й принципи матеріального та процесуального права, які мають бути реалізовані в національному законодавстві.

Інститут конституційної скарги є одним з найефективніших юридичних засобів захисту фундаментальних прав і свобод людини, а також втіленням конституційних цінностей у національному правопорядку.

Такі дослідники як М. Костицький, М. Селівон, В. Годованець, В. Вознюк неодноразово висвітлювали в своїх працях проблемні питання правового регулювання захисту прав і свобод людини і громадянина в рамках конституційної юрисдикції, однак незважаючи на наявність теоретичних досліджень дана проблема залишається актуальною та потребує подальшого теоретичного та практичного дослідження, законодавчого удосконалення.

Дослідження правового регулювання захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина органами конституційної юрисдикції в Україні та зарубіжних країнах, визначен-

ня шляхів удосконалення національного законодавства у цій сфері є метою цієї доповіді.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до ст. 151-1 Конституції України громадяни та юридичні особи можуть звертатися до Конституційного Суду України з конституційними скаргами щодо конституційності законів України за умови, що автор клопотання вважає застосований в остаточному судовому рішенні закон України таким, що суперечить Конституції. Конституційна скарга може бути подана, якщо всі національні засоби правового захисту вичерпані [1].

І для того, щоб вказані норми Конституції не залишились лише декларацією, важливе місце в системі конституційного правосуддя займає інститут індивідуальної конституційної скарги, який відкриває людині і громадянину прямий доступ до органу конституційного контролю.

Зміст інституту конституційної скарги зводиться до права громадян звертатися до органів конституційного контролю з вимогою про перевірку конституційності владних актів, якими порушуються їхні права і свободи.

Як зазначає, М. Гультай авторитет згаданого інституту постійно зростає, оскільки конституційна скарга розширює правові можливості в захисті прав і свобод. Цей механізм надає змогу особі поставити питання щодо скасування законів, які порушують її права та свободи [2, с. 188].

Звертаючись до Конституційного Суду України, громадянам України, іноземцям, особам без громадянства та юридичним особам необхідно враховувати повноваження Конституційного Суду, питання, з яких вони можуть звертатися до нього та вимоги до конституційної скарги.

Особа, що має намір звернутися до органу конституційної юрисдикції із конституційною скаргою, має:

- вичерпати всі національні засоби юридичного захисту;
- отримати копію остаточного судового рішення, засвідчену судом, що його ухвалив;

– чітко визначити, яке саме положення закону (і виключно закону), на думку особи, є неконституційним (пересвідчившись, що саме це конкретне положення застосовано в остаточному судовому рішенні у його справі);

– навести конкретні положення Конституції України, на відповідність яким слід перевірити оспорюване положення закону;

– зазначити у конституційній скарзі короткий виклад остаточного судового рішення та опис перебігу розгляду відповідної справи у судах;

– навести обґрунтування невідповідності оспорюваного положення закону Конституції України. При цьому обов'язково зазначити, яке з гарантованих Основним Законом України прав зазнало порушення, і навести відповідні аргументи. Обґрунтування не має полягати лише у цитуванні Конституції, законів, рішень Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини. Також воно не повинно зводитися виключно до незгоди із законодавчим врегулюванням або розглядом справи у судах та ухваленими ними рішеннями;

– долучити копії (витяги) документів, на яке є посилання в обґрунтуванні, та зазначити їх перелік.

– підписати скаргу особисто.

Однак, процедура практичної реалізації нового конституційного права суб'єктів звернення з конституційною скаргою певною мірою ускладнена. Наприклад, із 563 конституційних скарг, що надійшли до Конституційного Суду України протягом 2020 року (станом на 31 грудня 2020 року) 315 було повернуто з відповідними роз'ясненнями та зазначенням про можливість повторного звернення суб'єктам права на конституційну скаргу як такі, що не відповідали вимогам до конституційної скарги.

Типовими помилками, яких допускали автори під час оформлення та подання скарг є насамперед не визначення предмета перевірки на конституційність, тобто не зазначено конкретних положень закону України, які належать перевіри-

ти на відповідність Конституції України, та/або конкретних положень Конституції України, на відповідність яким належить перевірити закон України; по-друге, відсутні аргументи саме щодо конституційності закону України (або його окремих положень) та/або не зазначено гарантоване Конституцією України право людини, яке зазнало порушення в результаті застосування оспорюваних положень закону; по-третє, порушувалися питання, які не можуть бути об'єктом конституційної скарги, зокрема, незгода та оскарження рішень судів у системі судової структури України, скарги на дії державних органів та їх посадових осіб, положень законодавчих актів, які в остаточному судовому рішенні або у справі особи не застосовувались.

Натомість, на сьогоднішній день близько 95% всіх справ у німецькому конституційному суді пов'язані з індивідуальними скаргами. Протягом року Федеральний Конституційний Суд розглядає приблизно 4800 конституційних скарг громадян з різних земель Німеччини. Незважаючи на те, що не всі скарги задовольняються, однак 2.7 % мають успіх, при чому ця цифра залишається незмінною протягом всього часу існування суду [3].

В Україні при цьому немає чітко формалізованих правил чи алгоритму перевірки конституційних скарг на предмет виявлення порушень конституційних прав суб'єкта звернення. У Німеччині встановлена спеціальна процедура досудового розгляду скарг. Приблизно три чверті скарг, перш ніж потрапити на розгляд сенату Федерального Конституційного Суду, розглядаються спеціальним «комітетом по попередній перевірці скарг» і частіше всього далі не йдуть.

У зв'язку із цим слід розглянути специфіку розгляду конституційних скарг Федеральним Конституційним Судом Німеччини, у якому перевірка по суті здійснюється на основі сформованих у процесі багаторічної судової практики правил.

По-перше, суд визначає, яке з конституційних прав може бути порушене, адже німецька теорія конституційного права виходить з принципу «спеціальності» права. Це означає, що

якщо порушеними можуть бути кілька конституційних прав, визначається, яке з них є спеціальним для конкретної ситуації, і в подальшому перевіряється лише воно. Наприклад, якщо оскаржується розгін демонстрації через конкретні висловлювання організаторів під час її проведення, постає питання, чи порушене право свободи слова тих, хто виступає чи свобода асоціації. Як наслідок, рішення приймається залежно від того, що стало основною причиною розгону: саме висловлювання чи реакція демонстрантів. По-друге, за допомогою такого визначення Федеральний Конституційний Суд Німеччини встановлює, чи порушує оскаржена дія конкретне конституційне право чи свободу. Лише якщо можна ствердно відповісти на це питання, суд перевіряє чи може така дія бути кваліфікована як посягання на це право. По-третє, встановлене таке обмеження свободи може бути правомірним, тобто, в принципі, допустимим і відповідним.

Обмеження свободи повинні відповідати принципу пропорційності (*Verhältnismäßigkeit*), тобто бути виправданими цілями суспільного блага, придатними для їх досягнення, необхідними і пропорційними в конкретній ситуації (так звана «формула адекватного балансу»). Метою загального блага можуть бути лише конституційні цінності.

Виходячи із вищевикладеного, слід констатувати, що механізм звернення та розгляду конституційної скарги, алгоритм прийнятності (фільтрації) конституційних скарг потребує суттєвого вдосконалення. При цьому варто вивчити та застосувати сааме німецький досвід у цій сфері.

Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
2. Гультай М. Функціональні характеристики інституту конституційної скарги та модель його впровадження в Україні. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 185–193.
3. Конституції країн Європи: в 3 т. / за ред. Л. А. Окунькова. Львів: Норма, 2001. Т. 1. 824 с.

Безушко Т. Л.,

студентка 4-го курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВИХ ДЕРЖАВНИХ АДМІНІСТРАЦІЙ В КОНТЕКСТІ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Постановка проблеми. В умовах формування вільного громадянського суспільства, реальної демократії, створення правової держави, подальший розвиток якої веде до підвищення економіки і запровадження абсолютно нової моделі управління – неможливий без тотального реформування системи державного управління. Ефективне ж впровадження адміністративної реформи, неможливе без реформування місцевих державних адміністрацій. Оскільки органи державної влади тісно взаємодіють із органами місцевого самоврядування, хоча і є незалежними і самостійними по відношенню один до одного. При цьому питання про ступінь і характер такого взаємозв'язку є не достатньо дослідженим. Адже децентралізація спрямована на пошук нових засобів зв'язку між державою та територіальними громадами і як ніколи потребує активного впровадження нових інститутів державної влади. На думку вчених найбільш ефективним і наближеним для України є такий орган виконавчої влади як префект. Якому вдається активно взаємодіяти із муніципальними органами та різними органами виконавчої влади.

Вивченням функціонування префектур закордоном займалися такі вітчизняні науковці як В. Г. Яцуба, В. А. Яцюк, О. Я. Матвіїшин, Ю. О. Карпінський, В. С. Куйбіда, В. А. Негода та ін. Усі вони прагнули дослідити практичне значення та кон-

ституційно-правовий статус префектур. Метою ж даної статті є відкриття нових можливостей даного інституту для України та аналіз проблем впровадження на теренах нашої держави.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ще з початку становлення України як незалежної, самостійної, суверенної держави поставало питання раціональної організації публічної влади. Як відомо, розробка оптимальної моделі управління в першу чергу повинна створюватись шляхом ефективної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Так, делегування владних повноважень може забезпечити більш успішне управління державою [1, с. 20].

Однак, як ми бачимо на сьогодні існує велика проблема державного управління, адже спостерігається дуалізм владних повноважень. Простіше кажучи, органи державної влади дублюють повноваження органів місцевого самоврядування і навпаки, а це у свою чергу призводить до низки негативних явищ [2, с. 56]. Децентралізація покликана розширити та зміцнити компетенцію адміністративно-територіальних одиниць і водночас звужити повноваження центральних органів виконавчої влади [3, с. 21]. Розвиток місцевої демократії та самоуправління сприяє розвитку держави в цілому. У зв'язку з чим процес децентралізації є пріоритетним напрямком адміністративної реформи в Україні. Дійсно, місцеві адміністрації є тим територіальним органом виконавчої влади, який наділений широкими повноваженнями відповідно до статті 119 Конституції України. Однак ще з часів становлення адміністративно-територіального устрою України спостерігається недолуга система стримувань і протигаг між органами виконавчої влади та місцевим самоврядуванням. Оскільки місцеві адміністрації в особі своїх голів є підконтрольними та підзвітними місцевим радам. Відповідно районні державні адміністрації підпорядковуються районним радам, а обласні адміністрації – обласним радам. Такий феномен можливий лише в частині делегованих повноважень, які виконує голова відповідної адміністрації. Тобто висловити недовіру можна не

всьому складу районної чи обласної місцевої адміністрації, а лише її керівнику, та й то лишень в частині виконання чи невиконання своїх (делегованих) повноважень.

Доведено: неможливо повністю втілити концепцію суверенітету територіальної громади (самоорганізація, самовідповідальність та самофінансування), адже більшість об'єднаних територіальних громад не в змозі самостійно забезпечити чи покрити потреби своєї громади, тому потребують асигнувань з боку держави. У результаті чого держава є гарантом «у формуванні доходів місцевих бюджетів» відповідно до ч. 3 ст. 142 Конституції [4, с. 11]. Що стосується підпорядкованості та підзвітності державних адміністрацій радам, то це лише виняток, а не усталене правило. Оскільки підконтрольність зумовлена передачею частини бюджетних повноважень [5, с. 44].

На сьогодні постає питання «розмитого» розмежування компетенції двох гілок влади, між якими повинен бути сформований чіткий механізм взаємодії. Без якого неможливо встановити межі відповідальності одних органів перед іншими [6, с. 220]. З реорганізацією системи адміністративно-територіального устрою України, слід наділити місцеві органи виконавчої влади новими функціями на рівні громад, щоб можна було чітко розмежувати ресурси та компетенцію. Це є необхідністю. Адже створення хоча б одного органу загальної юрисдикції –РДА, дасть змогу координувати роботу виконавчих структур на місцях у кожному новоствореному районі. Ця позиція відповідає європейським вимогам до яких ми прагнемо досягти.

Поступово Україна підходить до завершення адміністративної реформи, однак незавершеним залишається питання ліквідації такої державної посади як голова обласної державної адміністрації і встановлення посади префекта. Очікується, що держслужбовець-префект буде місцевим органом виконавчої влади, який здійснюватиме свої повноваження віддалено від політики, адже строк його повноважень не буде залежати від строку каденції Президента чи Кабінету Міністрів і становити-

ме три роки, при чому буде виключена можливість повторної каденції в одному ж тому самому окрузі. Це є гарантією того, що посадова особа не стане маріонеткою в руках Президента, а буде чесно і відповідально виконувати свою роботу [7, с. 27]. По ідеї префект буде регіональним представником виконавчої влади, а ще так званим «наглядачем від Президента» на місцях [8, с. 50]. Стосовно взаємин з органами місцевого самоврядування префект наділений компетенцією слідкувати за прийняттям ними рішень відповідно та в межах закону, при цьому він не має права вирішувати про доцільність таких рішень і не має права вносити свої пропозиції стосовно них, але в разі їх не відповідності наділений правом звернення до адміністративного суду із заявою про їх скасування [9, с. 190]. У цьому випадку опубліковується повідомлення про зупинку дії локального нормативного акту органу місцевого самоврядування. Зважаючи на переважність українських судів, можна дійти висновку, що даний алгоритм не є достатньо дієвим та потребує перегляду для подальшого вдосконалення. Адже прийняття судом рішення про невідповідність нормативно-правового акту органів громад можна чекати роками [10, с. 111]. Зважаючи на прогалини в нинішньому законодавстві варто розширити компетенцію префектур у сфері контролю публічних закупівель, та посилення державної безпеки. Пропоную включити до компетенції префекта можливість прийняття рішень стосовно порушення законодавства. Адже доцільність швидкої реакції на правопорушення як ніколи є актуальною для сучасної України [11, с. 19]. Важливість інституту префекта вже давно було підтверджено в низці європейських країн. До прикладу, в Італії префекти, які підпорядковуються міністерству внутрішніх справ покликані здійснювати контроль за дотриманням громадського порядку та безпеки у провінціях, при цьому у їхньому підпорядкуванні перебувають сидники, які є представниками органів місцевого управління у муніципалітетах. У Румунії префекти наділені повноваженнями наглядача у кожному повіті, а право протесту нормативно-правових актів органів місцевого самоуправління

дозволяє зупиняти їх дію, якщо для цього є виключні підстави, до того ж префект також слідкує за наданням ефективних децентралізованих адміністративних послуг, невідповідність яких він позачергово може оскаржити у суді. У Польщі, воєвода має подвійне підпорядкування, при цьому він зобов'язаний репрезентувати місцеві інтереси воєводств перед державою, а при надзвичайному стані він координує роботу місцевих органів і підпорядковується при цьому уряду, а при воєнному стані він виконує вказівки і відповідає перед Президентом [12, с. 150].

Основна компетенція префекта передбачає: інтегрування загальнодержавної політики та контроль за її здійсненням; розробка програм регіонального розвитку; сприяння взаємодії між органами місцевого самоврядування та іншими державними органами; контроль у сфері забезпечення державної безпеки та інші.

Та як би не називався даний інститут, і як би не диференціювались його повноваження у різних державах все одно він має неабиякі важелі впливу при здійсненні управління та організації роботи цілісного державного механізму [12, с. 216]. Я веду до того, що Україні просто необхідно запровадити цей інститут оскільки існує нагальна потреба у підвищенні ефективності публічного управління. А робота префекта надважлива, він не є політичною фігурою, він є професійним державним службовцем, він є частинкою державного механізму і захисником муніципальних інтересів одночасно. Він як гарантія центрального уряду, громадян і посадовців. Його нейтральність забезпечує єдність громадянського суспільства з державою. Як зазначав один із політиків: «Держава потребує централізованого управління, щоб створитись, і децентралізованого, щоб існувати далі». Як на мене ці слова є доцільними і для нашої України.

Список використаних джерел:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». Національний інститут страте-

гічних досліджень. Київ : НІСД. 2015. URL: [http:// www.niss.gov.ua/articles/1855/](http://www.niss.gov.ua/articles/1855/)

2. Державне будівництво та місцеве самоврядування : метод. вказівки до семінарських занять / Держ. вищ. навч. заклад «Укр. акад. банк. справи Нац. банку України»; уклад. М. П. Кунцевич. Суми : ДВНЗ «УАБС НБУ», 2013. 32 с.

3. Живодьор К. Взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні: проблеми та шляхи вирішення. URL : naub.oa.edu.ua/ 2012.

4. Конституція України [Текст]. К. : [б. в.], 1996. 119 с.

5. Макаров Г. В., Держалюк О. М., Каплан Ю. Б. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування у межах нової системи територіальної організації влади в Україні [Текст]/ Національний інститут стратегічних досліджень. К., 2011. [б. в.]. С. 27.

6. Андресюк Б. П. Місцеве самоврядування в сучасній Україні: проблеми і перспективи. К. : Стило, 2001. 223 с.

7. Гончарук Н., Прокопенко Л. Взаємодія органів державної влади та органів місцевого самоврядування: правові й функціональні аспекти. *Публічне управління*. 2011. № 1. С. 32.

8. Система державного управління Республіки Франція: досвід для України / авт.-уклад. Л. А. Пустовойт ; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2010. С. 56.

9. Прудников А. С., Ларина Л. А., Аксютин М. В. и др. Местное самоуправление (управление) в зарубежных странах. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. С. 190–191.

10. Ворона, П. В., Дрогомирецька М. І. Зарубіжний досвід діяльності префектур та українські реалії (уроки для України). *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2016. № 1. С. 111–118.

11. Хорт І. В. Новели в системі взаємодії органів місцевого самоврядування із органів державної влади на регіональному рівні в контексті реформи системи місцевого самоврядування в Україні: організаційно-правовий статус префекта. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (Херсон, 11-12 груд. 2015 р.)*. Херсон : Гельветика, 2015. С. 45–19.

12. Чернеженко О. Розвиток процесу децентралізації в Румунії. *Підприємництво, госп-во і право*. 2018. № 6. С. 216–222.

Приймак А. І.,
студентка 3 курсу
ННІ права ім. І.Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

ПРЕЗИДЕНТ УКРАЇНИ ТА КАБІНЕТ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ: РОЗПОДІЛ КОМПЕТЕНЦІЇ

Постановка проблеми. Побудова ефективної системи вищих органів влади в Україні є головним завданням під час побудови успішної держави, орієнтованої на захист й забезпечення прав і свобод людини й громадянина. Основа цієї системи закладається Конституцією, у якій визначаються функції та повноваження Верховної Ради України, Президента України і Кабінету Міністрів України.

У межах різних конституційних моделей практика реалізації повноважень вищими органами державної влади свідчить про системний взаємозв'язок таких повноважень з порядком формування зазначених органів та механізмами їх взаємодії у владному трикутнику. Звичайно, дієвість системи вищих органів державної влади визначається не тільки юридичними приписами Основного Закону держави, але й низкою політичних чинників.

У країнах розвинутої демократії взаємовідносини між вищими органами державної влади формувалися впродовж багатьох десятиріч і знайшли своє відображення не тільки у нормативно-правових актах, але й у неписаних правилах – політичних традиціях.

Оскільки Україна перебуває на етапі становлення політичних традицій, то і процес пошуку оптимальної системи вищих органів державної влади, прийнятної для нашого суспільства, є надзвичайно важливим, оскільки він має забезпечити країну

як від загрози узурпації влади, так і від стану некерованого хаосу.

Протягом незалежності в Україні неодноразово змінювались моделі компетенційних взаємозв'язків Президента України та Кабінету Міністрів України, ці органи ніби перетягували канат повноважень – кому ж дістанеться більше. Проте амбіції високопосадовців, які безперечно впливали на вид республіканської форми державного правління в Україні, повинні стояти осторонь – на першому ж місці має бути пошук оптимальної моделі, що сприятиме розвитку державності та забезпечить ефективне здійснення органами своїх повноважень.

Метою цієї доповіді є аналіз компетенційних взаємозв'язків Президента України та Кабінету України.

Поставлена мета дослідження обумовлює наступні **дослідницькі завдання**:

- визначити проблематику інститутів президента та виконавчої влади в Україні;
- дослідити способи співвідношення президента та виконавчої влади в сучасних республіканських формах правління;
- проаналізувати модель компетенційних взаємозв'язків Президента України та Кабінету Міністрів України за змістом первинної редакції Конституції України;
- здійснити аналіз моделі компетенційних взаємозв'язків Президента України та Кабінету Міністрів України за змістом чинної редакції Конституції України;
- на основі попередніх досліджень визначити оптимальну модель компетенційних взаємозв'язків між Президентом України та Кабінетом Міністрів України.

Виклад основного матеріалу дослідження. 1. Проблеми визначення конституційно-правового статусу президента та вищого органу виконавчої влади, а також взаємовідносини між цими органами займають вагоме місце у вітчизняному конституційному праві. Зокрема, сюди належать невизначеність деяких повноважень, які закріплені за главою держави і урядом, так існує ряд повноважень, які є дуже близькими між

собою і по факту тотожними. Це спричинює виникнення незгоджень та колізій на практиці і негативно впливає та розуміння реального становища цих органів. Раніше Президент України був одночасно і главою виконавчої влади, то нині, згідно з Конституцією України, він є тільки главою держави. Проте роль цього інституту в організації діяльності органів виконавчої влади є значною. Наявність небагатьох повноважень, властивих тільки главі держави (як правило, представницьких), не дає можливості виділяти цей інститут в окрему гілку державної влади. Невключення Президента до жодної з трьох гілок влади не означає невизначеності його правового статусу, оскільки у світовій конституційній практиці не існує моделі розподілу влади у «чистому вигляді», а включення Президента до тієї чи іншої гілки чи відокремлення президентської влади в самостійну гілку державної влади позбавило б його можливості виступати гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина.

2. Що ж стосується співвідношення президента та виконавчої влади у президентській, парламентарній та змішаній республіках, то президентську і парламентарну республіки характеризують два альтернативні і діаметрально протилежні підходи до питання про співвідношення президента з виконавчою владою: у президентській республіці президент очолює її, а в парламентарній – він максимально віддалений від неї. У змішаній республіці президент реалізує свої повноваження за межами виконавчої влади, однак суттєво інтегрований до неї функціонально.

3. Застосування парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України в період чинності первинної редакції Основного Закону України було вкрай ускладненим. Тоді існувала ситуація, коли Уряд фактично був безправним суб'єктом у відносинах із Главою держави, що наглядно ілюструється прикладом, коли Закон України «Про Кабінет Міністрів України» від 7 жовтня 2010 року встановлює те, що «програма діяль-

ності Кабінету Міністрів України базується напередвибірній програмі Президента України». Насамперед через відсутність у первинній редакції Конституції України положень про парламентську інвеституру Уряду та наділення Президента України беззастережним правом припиняти повноваження Кабінету Міністрів України, функціональні характеристики форми правління фактично не залежали від наявності чи відсутності у Верховній Раді України союзної Президенту України коаліційної більшості.

4. У чинній редакції Основного Закону встановлено, що Президент України може ефективно реалізовувати свої повноваження лише за умови підтримки його діяльності Урядом, який сьогодні у своїх діях сьогодні вже не потребує такої підтримки з боку Глави держави, як це було за часів первісної редакції Конституції України. Таким чином, з 2004 року Кабінет Міністрів України перестав залежати від Президента України.

5. Зважаючи на переваги та недоліки президентської, президентсько-парламентської та парламентсько-президентської моделей республіки, ми вважаю, що найбільш оптимальною для України буде остання, тобто та, яка є зараз, однак потрібно на законодавчому рівні більш чітко розмежувати повноваження глави держави та уряду, щоб у подальшому навіть теоретично неможливою була узурпація влади президентом, і щоб він виконував функцію координатора-арбітра у системі взаємодій вищих органів держави а також, щоб надалі могла ефективно діяти система стримувань та противаг між цими органами.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» № 794-VII від 27.02.2014. Дата оновлення: 06.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 21.03.2021).

2. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» № 514-V від 27.12.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-16#Text> (дата звернення: 22.03.2021).

3. Конституція України від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.03.2021).

4. Конституція України від 28.06.1996 р. Дата оновлення: 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed19960628#Text> (дата звернення: 22.03.2021).

5. Мартинюк Р. С. Конституційно-правовий статус Президента України та Кабінету Міністрів України: пошук компетенційних взаємозв'язків. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2016. № 1(13). С. 20.

Корень М. В.,

студентка 3 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету « Острозька академія

МІСЦЕВИЙ РЕФЕРЕНДУМ В УКРАЇНІ: ПЕРСПЕКТИВИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕУЛЮВАННЯ

Місцевий референдум – форма безпосереднього волевиявлення членів територіальної громади села, селища, міста, району у місті, добровільного об'єднання кількох сіл щодо вирішення питань місцевого значення або консультативного з'ясування думки з питань місцевого значення та інших питань, віднесених до компетенції органів державної влади та органів влади Автономної Республіки Крим стосовно окремих територіальних громад на території села, селища, міста згідно з існуючим адміністративно-територіальним устроєм добровільного об'єднання кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр (далі – територія) шляхом прямого голосування [1].

Місцеві референдуми поряд із місцевими виборами у світі визнано найбільш важливою формою безпосередньої демократії, зважаючи на те що їх використання населенням відповідних територіальних одиниць передбачає безпосереднє здійснення публічної влади через ухвалення відповідних владних рішень. Проте втрата чинності Закону України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» на підставі Закону України «Про всеукраїнський референдум» унеможливила реалізацію вітчизняного конституційного права громадян на участь у місцевих референдумах, що актуалізує необхідність прийняття нового закону [2, с. 279], який би відкоркував та

врегулював процедуру проведення референдуму на місцевому рівні.

Перший в Україні (та й у Радянському Союзі) місцевий референдум, відбувся в Одесі 16 грудня 1990 року. На той час ще не було ухвалено Закону «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», але у чинній Конституції Української СРСР 1978 року стаття 80 передбачала, що найважливіші питання місцевого значення вирішуються на сесіях рад або ставляться ними на референдуми. Скориставшись цією нормою, Одеська міська рада 22 листопада 1990 року затвердила Тимчасове положення про міський референдум і 16 грудня провела його. На розгляд учасників референдуму було винесено два питання: «Про закриття екологічно небезпечного виробництва Припортового заводу» та «Про утворення в Одесі вільної економічної зони». У голосуванні на референдумі взяли участь більше 450 тисяч або 59,6 % виборців міста Одеси, з яких за закриття Припортового заводу проголосувало 83,4 %, а за утворення вільної економічної зони – 93,8 %. В результаті вільна економічна зона в Одесі була створена – в Одеському морському торговому порту; а Припортовий завод, хоча і не був закритий, але провів глибоку модернізацію своїх екологічно небезпечних виробництв і вирішив низку соціальних проблем мешканців селища Нові Біляри, частину території яких зайняв завод.

В Україні з 1991-го по 2012 рік було зафіксовано близько 200 ініціатив щодо проведення місцевих референдумів. Переважна більшість ініційованих референдумів була реалізована, а рішення, винесені на голосування, – схвалені [3]. Були серед них й ініціативи, які в подальшому визнавалися незаконними або ж не реалізовувалися, проте ці винятки не дають підстави вважати, що механізм його застосування не є діючим та ефективним.

Місцеві референдуми до 2012 проводилися згідно закону «Про всеукраїнський та місцеві референдуми». Після його скасування у державі з'явився «пропуск» (діють норми Конституції, які встановлюють можливість проведення всеукраїнських

і місцевих референдумів, але відсутні встановлені законом процедури проведення будь-якого референдуму в Україні) [3]. З того часу в Україні лише готувалися або виносились на громадське обговорення проекти законів про місцевий референдум, проте жоден із них досі не прийнятий.

Еталонним прикладом у проведенні референдумів є Швейцарія. Ще з проведення першого у світі вседержавного референдуму вона має багатий досвід і започатковує новації і багато українських політиків вважають доречним інтегрувати її досвід в національне законодавство, проте окрім цього варто враховувати і власні соціально-економічні, культурні та фінансові особливості (наприклад фінансові можливості частого проведення місцевих референдумів та кола і кількості питань).

Місцеві референдуми у Польщі є основним інструментом контролю діяльності органів місцевого самоврядування, особливо для малих гмін. У ході таких референдумів вирішуються питання щодо оподаткування громадян, відкриття ради гміни до закінчення її терміну тощо [4].

Законодавство багатьох країн не передбачає обмежень щодо питань, які можуть бути винесені на референдум (Чехія, Естонія, Фінляндія, Франція, Литва, Мальта, Польща). Тим не менше, є ряд країн, законодавство яких закріплює перелік питань, що не можуть бути предметом референдуму. Сферами, виключеними з предмета місцевого референдуму, можуть бути: а) призначення та зміна місцевих чиновників (Бельгія); б) питання бюджету, фінансової та фіскальної політики (Бельгія, Італія, Португалія, Іспанія); однак з цього правила є винятки: в Ірландії місцеві референдуми можуть проводитись виключно з питань різних фінансових проектів (проте жодного такого референдуму ще не було проведено); у Болгарії місцеві референдуми проводяться щодо цілого ряду фінансових питань (позики в банках чи інших фінансових установах; продажі, знижки, орендні договори чи рентні доходи; взагалі, муніципальні активи, що мають значну важливість та вартість; інвестиції, будівництво приміщень, розбудова робітничої

інфраструктури та інші засоби для задоволення потреб муніципалітету); в) вибори (Чехія, Угорщина; у Польщі та у деяких землях Австрії допускається звільнення обраного службовця на вимогу виборців шляхом проведення референдуму) [5].

Місцеві референдуми в Україні повинні проводитись лише з питань місцевого значення важливих для територіальної громади. Предметом місцевого референдуму може бути: 1) висловлення недовіри місцевій раді і (або) сільському, селищному, міському голові; 2) втрата чинності нормативно-правовим актом органу місцевого самоврядування або окремими його положеннями; 3) затвердження статуту територіальної громади або змін до нього; 4) затвердження програми розвитку територіальної громади або змін до неї; 5) інше питання місцевого значення, віднесене Конституцією та законами України до відання територіальної громади, « органів та посадових осіб.

Не можуть бути предметом місцевого референдуму питання: 1) які є предметом всеукраїнського референдуму; 2) що суперечать положенням Конституції та законів України, 3) спрямовані на ліквідацію незалежності України, порушення державного суверенітету і територіальної цілісності України, створення загрози національній безпеці України, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі; 4) віднесені Конституцією України та законами України до компетенції інших органів публічної влади; 5) щодо реалізації окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих органам місцевого самоврядування законом (делеговані повноваження); 6) які стосуються місцевих бюджетів, тарифів на житлово-комунальні послуги; 7) щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб із прийняття нових нормативно-правових актів, внесення до них змін (крім визнання такими, що втратили чинність актів, окремих їх положень); 8) щодо внесення змін, скасування актів індивідуальної дії органів місцевого самоврядування; 9) щодо реалізації повноважень органів місцевого самоврядування, їх посадових

осіб із прийняття актів індивідуальної дії, внесення до них змін, їх скасування [6].

Мінімальна кількість підписів, для призначення місцевого референдуму повинна бути очевидно меншою, ніж для всеукраїнського, проте доречніше зазначити це число не у кількісному, а у відсотковому коефіцієнті. В залежності від кількості населення, що проживають на території громади вважається оптимальною позначка на рівні від 7% – до 10 %. Дані показники є досить високими аби референдуми не проводилися занадто часто, проте за активної зацікавленості жителів територіальної громади у вирішенні проблемних питань по-сильно було набрати мінімальну кількість підписів для його проведення. Для усіх територіальних громад мінімальний відсотковий бар'єр повинен бути однаковим, аби запобігти маніпулюванню з боку органів місцевого самоврядування. Також у новому законі потрібно чітко розписати етапи його проведення, умови та їх часові межі.

Прийняття Закону України «Про місцевий референдум» дозволить створити механізм забезпечення реалізації громадянами України такої форми безпосередньої демократії як місцевий референдум, створить належні можливості для реалізації рішень, прийнятих на місцевому референдумі, а також сприятиме подальшому розвитку громадянського суспільства в Україні. Крім того, реалізація Закону позитивно вплине на розвиток адміністративно-територіальних одиниць, зокрема, сприятиме зростанню соціальної активності кожного жителя, залученню населення до самоврядного процесу, а відтак становленню повноцінного місцевого самоврядування у адміністративно-територіальних одиницях [7].

Список використаних джерел:

1. Проект Закону про місцевий референдум від 29.09.2019. № 1221. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI00311A.html
2. Шушкін М. Еволюція місцевого референдуму в Україні. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_04\(27\)/31.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2015/2015_04(27)/31.pdf)

3. Крупник А. Трохи з історії референдумів в Україні. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/navishcho-ukraini-mistsevi-referendumi/>

4. Муркович Л. Місцевий референдум як форма безпосередньої участі населення в управлінні місцевими справами, Державне управління та місцеве самоврядування, НАДУ, Дніпропетровськ, Вип. 4(19), 2013. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_04

5. Референдуми в Європейському Союзі / О. Чебаненко, О. Гришук, Н. Колодяжна, А. Євгенєва; За ред. Д. С. Ковриженка. К. : ФАДА, ЛТД, 2007. 186 с.

6. Проект Закону про місцевий референдум. URL: <https://www.rada.gov.ua/uploads/documents/66764.pdf>

7. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про місцевий референдум». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH1NL7IA>

Кунаш Т. В.,

студентка 3 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ НАПОВНЕННЯ

Постановка проблеми. Для покращення економічного, соціального, культурного стану громад, місцевого розвитку, на допомогу приходить місцева влада, оскільки саме вона знаходиться безпосередньо близько до народу. На початку реформування та змін в країні це лягає на плечі місцевої влади, оскільки є усвідомлення та можливість реалізації вирішення певного питання. Місцева влада має створювати сприятливі умови для економічного зростання на місцях, задіяти всі важелі для залучення інвестицій, розвитку підприємництва, малого та середнього бізнесу, сприяти створенню нових робочих місць та зростанню самозайнятості населення. Від цього залежить добробут місцевих мешканців, наповнення місцевих бюджетів, зростання надходжень до державного бюджету, і як наслідок – процвітання та добробут країни в цілому.

Метою цієї доповіді є дослідити основні складові дохідної частини місцевих бюджетів, запропонувати певні шляхи щодо наповнення та збільшення доходів місцевих бюджетів,

Виклад основного матеріалу дослідження. Місцевий, як і державний бюджет частково згадує Конституція України в ст. 142 [1] у частині його формування та як матеріальну основу місцевого самоврядування. Власне поняття місцевого бюджету розкриває Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», а саме бюджет місцевого самоврядування – це план утворення і використання фінансових ресурсів, необхідних

для забезпечення функцій та повноважень місцевого самоврядування [4]. Зрозуміло, що Конституція лише узагальнює, а зміст норми широко розкриває Закон.

Важко уявити процедуру регулювання будь-якого бюджету без Бюджетного кодексу України (статті 63-80) [2]. Зміст статей передбачає деталізацію поділу надходжень від сплати податків.

До питань наповнення місцевих бюджетів відноситься: податок та збір на доходи фізичних осіб, на прибуток, на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів в частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування, води, води водних об'єктів місцевого значення, надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного/місцевого значення, користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату; плата за використання інших природних ресурсів; акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлею піддакцизних товарів; частина акцизного податку з виробленого в Україні та ввезеного на митну територію України пального; податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; плата за землю; транспортний податок; збір за місця для паркування транспортних засобів; Єдиний податок; частина чистого прибутку (доходу) комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань; адміністративні штрафи та інші санкції; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються виконавчими органами місцевих рад і місцевими органами виконавчої влади; адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; плата за ліцензії на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; Плата за ліцензії на право експорту, імпорту та оптової торгівлі спирту етилового, коньячного та плодового, алкогольними напоями та тютюновими виробами, оптова/роздрібна торгівля; адміністра-

тивний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим майном, що перебуває в комунальній власності; державне мито; кошти від реалізації безхазяйного майна; надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; екологічний податок; дивіденди, нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність; кошти пайової участі у розвитку інфраструктури населеного пункту; кошти від відчуження майна, що перебуває в комунальній власності; кошти від продажу земельних ділянок не с/г призначення; [2, ст. 64] дотації; субвенції [5, ст. 14].

Україна багата цікавими місцями, пам'ятками, розташуванням різних об'єктів – це наштовхує на думку про введення туристичного збору. За відвідування різних зон варто встановити певний фіксований збір (це не надто велика надбавка до місцевого бюджету, але все рівно має бути постійна). До туристичного збору варто додати сплату за фото-, відеозйомку, яка буде поширена у соціальних мережах, як заклик відвідати цю місцевість чи пам'ятку особисто [3, ст. 268].

Територіальні громади, і просто сільські, селищні громади мають співпрацювати зі структурами по збиранню та вивозу сміття. Громадяни, які не бажають укладати договір про отримання таких послуг, мають сплачувати встановлену вартість за переробку сміття власноруч. Оскільки, є багато відходів, які, наприклад, не можна спалювати чи закопувати в землю. Питання постає в тому: «Куди саме і в який спосіб мешканці відвозять сміття та побутові відходи?» Також варто встановити чи, можливо, підвищити штрафи за викид сміття в нестворених місцях.

Кількість транспорту неухильно зростає, а місць для паркування не вистачає, чи немає взагалі. Спробувати подолати цю проблему можна, одночасно і наповнювати місцевий бюджет. Місцева влада своїм рішенням має затвердити місця парку-

вання, влаштувати автоматизовану систему збору грошових коштів за паркування, встановити тарифи та слідкувати за дотриманням цієї норми. Транспорт нікуди не зникне, отже це стабільне наповнення місцевого бюджету.

У сучасному світі проблемою є пластик та різні вироби з нього. Можна почати з малого: зменшити споживання пластику, через що впаде попит на продукцію, як наслідок, матиме позитивне начало в екологічній сфері. Має бути чітка заборона за розміщення на кладовищах, у парках, скверах, біля різних пам'яток штучних пластикових квітів. За порушення цієї заборони варто передбачити не лише штраф, а й одночасне притягнення до відповідальності у вигляді громадських робіт (за кожну штучну окрему гілочку вартість додається). Отримані кошти від порушників мають надходити до місцевої казни, а залучення до громадських робіт дасть певну економію коштів місцевого бюджету.

Часом, варто спершу витратити кошти для того, щоб у подальшому їх примножити. Наприклад, місцева рада викупує старі занедбані будинки, архітектурні цінності і тому подібне, приводить до ладу, а за тим може здавати в оренду (від оренди можна отримати більше прибутку, ніж від продажів). Проведення екскурсій в цих самих приміщеннях, надання дозволу на експерименти (не шкідливі та які не зіпсують майно).

Рада чи власне жителі можуть ініціювати благодійний концерт, фестиваль, виставку, ярмарок та будь-що, де отримані гроші надійдуть до місцевої скрині. Благодійність полягає у певній безкорисливості інших та віддачі свого з мінімальної кількості. Тут варто враховувати масштаб, оскільки мала акція принесе і не багато прибутку. Акцію проводити благодійно не обов'язково, це може бути відразу оплатна чи використана на досягнення певної мети. Хороша реалізована ідея точно запам'ятається і дасть свої плоди. Варто поміркувати як краще це організувати, а не байдужі точно з'являться, яким буде до вподоби ваша ідея та не шкода віддячити за старання зі своєї кишені.

Ще один шлях до наповнення місцевого бюджету полягає у залученні інвесторів, як іноземних, так і внутрішньодержавних [5, ст. 4]. Для цього має бути створено та подано цікаві проєкти від громад, подача ідей, щось універсальне і потрібне водночас, можливий розвиток, база для масштабування та прогресу, бажання вдосконалюватись. Існування ризиків не виключення при залученні інвестицій, але якщо є страх, його варто долати і спробувати з цього отримати гроші (частенько не надто малі суми). Інвестиція виступає як певна допомога для подальшого збагачення. Це певний кругообіг: новий інвестор, новий шлях, нові потреби, нові можливості, новий ресурс, новий інвестор, як наслідок збільшення коштів на низовому рівні та певне процвітання на вищому.

Висновки. Наповнення місцевих бюджетів передбачає визначення повноважень та відповідальності кожного учасника бюджетного процесу та конституційного їх закріплення в Україні. Має бути наявна абсолютна прозорість фінансової діяльності органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств, установ. За кожен гривню громади має бути прозвітовано та роз'яснено населенню. Обрання раціонального методу розпорядження грошовими коштами, використання відповідно до нагальних потреб, прозорі умови оподаткування є запорукою виконання поставлених цілей та наповнення місцевого бюджету.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 01.01.2020. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>(дата звернення: 01.05.2021)
2. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 01.01.2021. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 01.05.2021)
3. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 р. №2755-VI. Законодавство України : база даних / Верховна Рада

України. Дата оновлення: 23.04.2021. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 01.05.2021)

4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: Закон України від 21.03.1997 р. № 280/97-ВР. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 27.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>(дата звернення: 01.05.2021)

5. Закон України «Про Державний бюджет України на 2021 рік» : Закон України від 15.12.2020р. № 1082-IX. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 31.01.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1082-20#top> (дата звернення: 01.05.2021)

Нечипорук Н. М.,
студентка 3 курсу
ННІ права імені І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Постановка проблеми. У сучасному демократичному соціумі підтвердженням правової та соціальної держави є, в тому числі, високорозвинений інститут громадянського суспільства. Він є підтвердженням верховенства прав та свобод людини над інтересами держави, як говорить Конституція України [1, 3]. Громадськість повинна мати можливість виражати свої інтереси не лише опосередковано, адже це може призвести до узурпації влади людьми, які вміють маніпулювати іншими, але й прямо. Важливу роль громадянське суспільство відіграє і в діяльності муніципальної влади, своєю активною участю воно допомагає виявляти недоліки в роботі останньої та успішно їх усувати.

Проблемні питання участі громадськості в реалізації контрольної функції суспільного та політичного життя країни висвітлювалися як вітчизняними, так і іноземними науковцями, зокрема, А. Константинівською, Д. Сухініним, Е. Афоніним, Л. Гонюковою, Р. Войтовичем, В. Борденюком та іншими. У своїх працях вони називали контроль одним з головних інститутів права, який дозволяє відслідковувати незаконні дії осіб, що зловживають своїми службовими правами, та вчасно попередити чи ліквідувати негативні наслідки. Він також допомагає виявити неефективні методи роботи органів і посадових осіб, підприємств, установ та організацій і знайти шляхи для її покращення чи форсування [3]. Насправді жаль, що автори

згадують у своїх наукових працях про громадський контроль лише в контексті інших розглянутих тем і не надають йому великого значення. Хоча й визначили головною проблемою цього інституту те, що де-факто в Україні він слабо розвинений. Вони також зазначили, що існує небагато норм, які б регулювали це питання, хоча за наявності ефективного способу їх реалізації вони були б доволі дієвими. Тобто ще одна проблема, виділена науковцями (і стосується не лише контролю громадськості за муніципальною діяльністю) – відсутність дієвого механізму для здійснення визначених законом можливостей. Саме тому *метою* цих тез є виявлення інших недоліків виконання контрольної функції громадськістю в міському самоврядуванні та можливих способів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Право на участь у справах держави та місцевого самоврядування закріплена за громадянами статтею 38 Конституції України [1]. Тому громадськість визнається одним із суб'єктів, на які покладена роль контролюючого органа. Визначення громадського контролю можна сформулювати так: громадський контроль – це такий вид контролю, який виконується громадянським суспільством, тобто індивідуальними суб'єктами чи утвореними ними відповідно до закону об'єднаннями, з метою оцінки діяльності органів та посадових осіб публічної влади. Прикладами громадського контролю можуть бути громадські об'єднання та політичні партії, трудові колективи (профспілки), молодіжні та інші громадські організації, збори громадян за місцем проживання, окремі громадяни. Найбільшу роботу для здійснення контролю виконують громадські ради, які здійснюють дорадчу роботу в органах місцевої влади. Також одним із методів впливу на діяльність муніципалітету є громадські слухання. Якщо дослідити 13 статтю Закону України «Про місцеве самоврядування» [2], можна помітити одразу дві проблеми, які пов'язані з громадським контролем. Перша – рекомендаційний характер громадських слухань. І не лише слухань, а, по суті інших методів. У законі вказано, що пропозиції

за результатами громадських слухань повинні бути обов'язково розглянуті органами місцевого самоврядування. Але це зовсім не означає, що такі органи підтримають ці пропозиції чи взагалі звернуть на них належну увагу, тим більше, що ніякого покарання за неналежний розгляд не передбачено. Той же закон говорить про те, що посадові особи місцевого самоврядування сприяють вивченню громадської думки. Знову ж таки, лише вивченню, що не може вберегти від її ігнорування. Існує лише один випадок обов'язкового виконання громадської думки: якщо знайдені факти порушення муніципальними органами органами/їх посадовими особами чинного законодавства, адже в такому випадку знайдені факти передаються відповідним контролюючим державним структурам. Шляхом вирішення згаданої проблеми могло б бути запровадження певного інституту відповідальності публічних органів перед громадською думкою, імперативність такої думки і шляхи покарання за пряму невідповідність нормам законодавства діяльності цих органів, погану якість надання ними необхідних послуг. Чому в свідомості людей сформувався поняття, що громадські організації можуть займатися лише матеріальною допомогою постраждалим від нещасних випадків, благодійністю, культурою і мистецтвом? Вони повинні мати реальний вплив на здійснення муніципальної політики, в тому числі через контрольну функцію!

Наступна проблема, яка впливає зі ст. 13 ЗУ «Про місцеве самоврядування» – посадові особи місцевого самоврядування рідко й неохоче ідуть на контакт із місцевими жителями [2]. Громадські слухання, наприклад, визначені обов'язковими лише один раз на рік, так само і звітування депутата перед виборцями свого округу (ст.16 Закону) [2]. Тобто ці інститути дуже нерозвинені. Зі своєї ініціативи мало хто з посадовців організовує такі слухання та звітування, очевидно, боючись отримати негативні відгуки або просто не бажаючи витратити на це час. А це значно ускладнює можливість територіальної громади контролювати діяльність місцевого самоврядування.

Насправді для чиновників варто було б не нехтувати такими можливостями та усвідомити, що їхнє безпосереднє спілкування з народом мало б позитивне відображення на їхній репутації та зблизило б із народом і їхніми інтересами. Хороша ідея для них – відвідувати різні заходи, організовані громадянами та їхніми інституціями зі спеціальною метою: духовно та морально підтримати посадовців, поділитися ними своїми інтересами та висловити думку щодо їхніх планів. Наприклад, нещодавно українські християнські організації перейняли іноземний досвід і почали проводити «молитовні сніданки» та «молитовні обіди» саме з цією ціллю.

Торкаючись проблеми відсутності контакту між громадськістю та муніципалітетом, варто зазначити, що не лише чиновники відстають в цьому плані. Тому інше проблемне питання, якого варто торкнутися – громадська неактивність і байдужість, до того ж, непоінформованість. Навіть коли заслуховується доповідь депутата чи проводяться громадські слухання, на них з'являється дуже мало громадян. Більше того, вони можуть навіть не знати, що такі слухання проводяться. Це здебільшого викликано розчаруванням населення в діяльності влади, яка ігнорує їхні інтереси (тут повертаємося до проблеми один – рекомендаційність громадських рішень), а ще впливом радянського минулого, яке сформувало в свідомості українських громадян позицію «моя хата з краю, я нічого не знаю». Через таку байдужість недієвий і інститут відкликання міського/селищного/сільського голови у випадку порушення ним закону. Варто покращити агітаційну роботу серед народу, спрямувати ЗМІ діяти в цьому напрямку, публікувати повідомлення про чергове депутатське звітування чи громадське слухання. Дехто вважає, що радянську заангажованість неможливо викоринити, але тоді потрібно зосередити увагу на вихованні майбутнього покоління, поєднуючи корисний західний досвід із важливими традиційними устоями нашої держави.

Серед інших методів громадського контролю муніципальної влади виділяють місцевий референдум. Адже за наявності таких підстав, як прийняття рішення з порушенням Конституції та законів України (при цьому ігноруються зауваження компетентних органів), непроведення сесій у встановлений законом строк без поважної причини або невирішення питань, що належать до відання ради, та у інших випадках повноваження сільської, селищної, міської ради та посадових осіб місцевого самоврядування можуть бути припинені достроково через місцевий референдум. Завдяки ньому може вирішитися багато інших питань місцевого значення. Але проблема в тому, що в Україні відсутній чинний закон, який регулював би місцеві референдуми, а отже, і їх проведення неможливе. Хоча Конституція в тій же 38 статті передбачає таке право для українських громадян [1]. Тут ми відстаємо від багатьох високорозвинених держав, зокрема Швейцарії, в якій майже всі питання місцевого значення вирішуються саме на референдумах. І найперше, варто прийняти закон, який би регулював їх проведення в Україні і який було б реально застосовувати на практиці, не так званий «мертвий закон».

Висновки. Отже, громадський контроль місцевого самоврядування в Україні розвинений слабо, оскільки він носить лише рекомендаційний характер та не передбачає покарання за ігнорування громадської думки, не вистачає нормативної бази для його регулювання та ефективного механізму втілення на практиці, громадська неактивність і небажання посадовців іти на контакт тільки посилюють ці проблеми. Цей інститут незаслужено занедбаний, оскільки є важливою сходинкою до гуманізації та демократизації суспільства, децентралізації, може значно поліпшити роботу місцевого самоврядування. Оскільки відсутня також хороша доктринальна база, науковці можуть працювати ще над багатьма питаннями громадського контролю (серед них і питання активного залучення інституцій громадськості до діяльності місцевих рад, контроль за ви-

конанням рішень громади та інші). Усе це дасть змогу зробити ще один крок уперед у розвитку незалежної України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 01.01.2020. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>(дата звернення: 07.05.2021)
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні»: Закон України від 21.03.1997 р. № 280/97-ВР. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 27.04.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>(дата звернення: 07.05.2021)
3. Афонін Е. А., Гонюкова Л. В., Войтович Р. В. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики : підручник. Х. : Центр сприян. інституц. розвитку держ. служби, 2006. URL: <http://nbuviar.gov.ua/materials/Afonin/uchast.pdf>

Рубіна Н. В.,

студентка 3 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

МІСЦЕВІ ВИБОРИ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

Постановка проблеми. Формування та вдосконалення роботи місцевих органів влади є пріоритетним напрямом державної політики у сфері місцевого влади на місцях, забезпечення реалізації місцевих та регіональних програм розвитку й прозорості влади на місцях. Сьогодні у високорозвинених країнах світу переважає принцип децентралізації влади на місцях, тобто надання місцевим громадам права на самостійне вирішення проблемних питань, розпорядження фінансовими ресурсами, але виключно власними, підтримка місцевої політики у промисловості, освіті, культурі. Варто зазначити, що Україна все ж таки зробила вже перший крок до формування сильної місцевої влади. Саме цьому посприяли аналіз законодавства інших країн, де децентралізація місцевого самоврядування є широко розвинена, були визначені шляхи та можливості впровадження позитивних рис діяльності муніципальних органів влади в національну владу.

Аналізуючи виборчі системи зарубіжних країн, а саме Європи, варто зазначити, що наявні спільні риси місцевих виборів, що є позитивним чинником:

- 1) перехід від систем відносно більшості до пропорційних або змішаних із пропорційною складовою;
- 2) актуалізація проблеми представництва національних меншин та жінок в органах муніципалітету;

3) переважно персоніфікований характер голосування при застосуванні пропорційних виборчих систем та досягнення узгодженості дій місцевих рад та їхніх очільників за рахунок обрання останніх шляхом непрямих виборів.

У більшості держав Європи на місцевих виборах застосовується пропорційна виборча система з відкритими або напіввідкритими партійними списками, яка забезпечує повноцінне представництво виборців у сформованих органах та сприяє діалогу між електоратом та представниками, а держави, що застосовували систему більшості, поступово переходять до систем пропорційного представництва. Варто звернути увагу на те, що Виборчий кодекс України запровадив застосування напіввідкритих виборчих списків, що є значним здобутком у виборчій практиці – це вже другий позитивний чинник.

Вибори голови муніципалітету у більшості європейських держав є непрямыми, що забезпечує узгодженість політико-правових позицій голів та відповідних рад, сприяє здешевленню процесу виборів. Дану практику вважаю доречною для імплементації в українське законодавство.

Також варто:

- 1) відмовитись від участі в територіальних і дільничних виборчих комісіях представників парламентських партій;
- 2) зменшити або скасувати бар'єр для просування кандидатів у списках;
- 3) включити до Виборчого кодексу України положення про регулювання статусу Центральної виборчої комісії та Державного реєстру виборців, а також про референдуми (з можливою зміною назви кодексу), передусім місцеві;
- 4) закріпити формування територіальних виборчих округів, що входять до складу багатомандатного, відповідно до кількості виборців.

До прикладу слід взяти місцеві вибори Швеції. особливе місце посідає законодавство про вибори. Розглядаючи вибори до місцевих органів влади у Швеції, варто виділити такі основні моменти, які відрізняють їх від місцевих виборів в інших

зарубіжних країнах і безпосередньо Україні. По-перше, вибори залежать від кількості жителів, які проживають у певній адміністративно-територіальній одиниці, що є характерним для більшості європейських країн.

По-друге, іншою важливою особливістю виборів до місцевого самоврядування у Швеції є те, що муніципальні та обласні ради обираються на пропорційній основі за відкритими партійними списками шляхом прямого таємного голосування один раз на чотири роки. На сьогодні в новоприйнятому Законі України «Про місцеві вибори» передбачається, що місцеві вибори будуть проходити за такими виборчими системами:

1) депутатів сільських, селищних рад – зберігається чинна на сьогодні мажоритарна система відносно більшості в одномандатному виборчому окрузі; 2) депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад за пропорційною виборчою системою в багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками місцевих організацій політичних партій із закріпленням кандидатів за територіальними виборчими округами, на які ділиться багатомандатний виборчий округ, що збігається із територією, відповідно, Автономної Республіки Крим, області, району, району в місті, територією міста згідно з наявним адміністративно-територіальним устроєм або територією, утвореної відповідно до законодавства;

3) міських голів (міст, кількість виборців у яких дорівнює або є більшою ніж 90 тисяч) за мажоритарною системою абсолютної більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі.

4) сільських, селищних, міських (міст, кількість виборців у яких є меншою ніж 90 тисяч) голів, сільських старост за мажоритарною системою відносно більшості в єдиному одномандатному виборчому окрузі.

Наступною особливістю виборчого процесу до місцевих органів влади в Швеції є те, що голосування на них здійснюється за відкритими списками. Досліджуючи прийнятий Закон України «Про місцеві вибори», варто зазначити, що в

ньому передбачено, що депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад обиратимуться за пропорційною виборчою системою з відкритими списками. Щодо Швеції, то вони вважають, що списки мають бути відкритими.

Отже, Швеція є досить високорозвинутою країною, яка характеризується демократичністю здійснення виборів до місцевих органів влади. Цій державі характерне врахування думки не тільки власних громадян, а й тих, котрі на законних підставах проживають на її території. Це є досить високим показником поваги до людини, реальне дотримання її прав і свобод. Демократичність держави виявляється й у відкритості списків при обранні кандидатів на посади до місцевих органів влади, обрання голови ради тощо. Усі ці досить прості, але водночас позитивні моменти у виборчій системі можуть докорінно змінити систему місцевих виборів в Україні, яка на сьогодні потребує негайного реформування. Запровадження голосування за відкритими списками, допуск до голосування осіб, які не є громадянами України, але які в силу певних обставин на законних умовах фактично проживають на території певної територіальної громади, обрання голови районної чи обласної ради із числа партії, що отримала більшість на виборах, значно зміцнять демократичну спрямованість держави на утвердження прав і свобод людини та громадянина, посилять довіру населення до органів місцевої влади, зміцнять визначений народом курс до становлення європейської держави.

Список використаних джерел:

1. Виборчий кодекс України № 396-ІХ від 19.12.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20> (дата звернення: 06.05.2021).
2. Батан Ю. Д., Стаднік О. І. Реформування систем місцевих виборів в Україні в контексті європейського досвіду. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 73. С. 32–43.
3. Вибори в Європейському Союзі / Лабораторія законодавчих ініціатив. 2006. URL: <https://parlament.org.ua/2006/06/21/vibori-v-evropejskomu-soyuzi/>

Фурманюк Н. О.,

студентка 3 курсу

ННІ права імені І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЯК ЄДИНОГО ОРГАНУ ЗАКОНОДАВЧОЇ ВЛАДИ

Дослідження проблем функціонування Парламенту дозволяють виокремити чинники, які знижують ефективність здійснення Верховною Радою своїх законодавчих та контрольних повноважень, послаблюють зв'язок депутатів з партіями та призводять до «ізоляції» парламенту від потреб та інтересів громадян.

Прикро про це говорити, але все ж таки в нашій країні наявні проблеми в роботі та структурі Верховної Ради України – єдиного органу законодавчої влади в Україні.

Варто зазначити, що кількість комітетів Верховної Ради України – 23-є необдуманим, оскільки повноваження деяких комітетів є тотожними. Відповідне рішення на засіданні 29 серпня підтримали 318 народних депутатів. Наприклад, у складі комітетів діє лише чотири так звані «правових» комітети, а саме :

- 1) з питань правової політики;
- 2) з питань державного будівництва та місцевого самоврядування;
- 3) з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією;
- 4) з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин.

Коректніше було б сформувати систему комітетів, раціонально розмежувавши їх компетенцію. На рахунок «правових» комітетів, вважаю, доцільніше було б об'єднати їх в єдиний юридичний чи правовий комітет з відповідними підкомітетами для того, щоб не лише виробляти, а й активно, цілеспрямовано та узгоджено здійснювати через законодавчий процес єдину в державі правову і законодавчу політику.

Відповідно до результатів аналізу статистичних даних було встановлено, що сфери суспільного життя-сім'я, молоді, соціальне забезпечення потребують більшої уваги органів державної влади. При цьому комітети Верховної Ради України формуються таким чином, щоб збалансовано представляти інтереси різних політичних сил, але не встановлено критеріїв рівномірного їх розподілу за сферами суспільного життя [4].

Існує глобальна проблема, що пов'язана з удосконаленням повноважень Верховної Ради України. До прикладу, для підвищення відповідальності членів Кабінету Міністрів України за результати їх діяльності не лише перед Президентом, а і перед Верховною Радою України можна внести зміни до ст. 87 Конституції України, що дало б змогу Верховній Раді України розглянути питання про відповідальність чи недовіру не лише Кабінету Міністрів в цілому, а й щодо окремих його членів, що спричиняє припинення їх повноважень [4].

Вважаю, що не потрібно нехтувати проблемою правопорядку та депутатської дисципліни у Верховній Раді України, а потрібно її вирішувати негайно, оскільки від цього залежить наше майбутнє та функціонування самого органу.

Одним із основних недоліків є фізичне блокування пленарної роботи Верховної Ради, дане порушення відбувається часто на засіданнях. Оскільки немає взаєморозуміння, злагоженості та поваги між депутатами, відповідно кожен дозволяє чогось більш зазначеного у посадовій інструкції.

Також глобальною проблемою є кнопкодавство – як на мене це вже взагалі абсурд. Наскільки вже потрібно бути нахабним, щоб користуватися відсутністю колег через ті чи інші

причини та головувати їхніми картками, також глобальною проблемою є пошкодження обладнання. На одній сесії пошкоджується обладнання, а через три сесії ті ж самі депутати вносять питання про виділення коштів на ремонт чи оновлення обладнання, яке ж самі пошкодили.

І на останок, варто звернути увагу на прийняття закону. Насамперед це має бути результатом переговорів та чіткє рішення коаліції та опозиції. В процесі обговорення та дискусій завжди здається особа чи група осіб, які вказуватимуть на помилки чи недоопрацювання законопроекту, що були запропоновані, але й є позитивний момент, що і знайдеться лідер, який удосконалить текст і не буде «кричати», що це тільки його заслуга.

Отже, існує чимало корисного, що можна впровадити у практику діяльності парламенту України – Верховної Ради для її ефективної діяльності та для вирішення проблем, які існують сьогодні. Допоможе у цьому зарубіжний досвід розвинених країн, які вже перевірили дієвість таких механізмів подолання проблем на власних законодавчих органах. Тому ще раз переконалась, що все ж таки потрібно активно працювати із міжнародними організаціями, щоб запозичувати ті чи інші практичні аспекти для кращого функціонування Верховної Ради України.

Список використаних джерел:

1. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 01.01.2021. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Законодавство України : база даних / Верховна Рада України. Дата оновлення: 01.01.2021. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державнебудівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник. Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002.

Петрів Н. Я.,

студент 4 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

ПОДАТКОВІ СПОРИ ЩОДО РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ОСОБИ НА ПОДАТКОВУ ЗНИЖКУ ІЗ ПДФО

Актуальність теми. Соціологічні дослідження свідчать про те, що лише невелика частина платників податків використовують своє право на податкову знижку.

Насправді ж, процедура реалізації права на податкову знижку, передбачена нормами Податкового кодексу України є нескладною за своєю суттю. Однак існують непоодинокі випадки, коли податкові органи не визнають належними підстави для включення у податкову знижку витрат, зазначених у декларації з податку на доходи фізичних осіб. Фактично, це призводить до порушення права платника на податкову знижку. Як наслідок, платники змушені або змиритися з такими рішеннями податківців, або відстоювати своє право у суді.

Об'єктом дослідження є реалізація права особи на податкову знижку.

Предметом дослідження є податкові спори, що виникають у сфері реалізації права особи на податкову знижку із ПДФО.

Метою роботи є дослідження сфери реалізації громадянами України свого права на податкову знижку із ПДФО.

Для початку варто зазначити дефініцію поняття «податкова знижка», згідно Податкового кодексу України, податкова знижка – сума витрат платника податку-резидента на оплату товарів, послуг резидента протягом звітного року, на яку дозволяється зменшення загального річного оподаткованого доходу у вигляді заробітної плати.

Статею 166 ПК України надано виключний перелік умов, у разі дотримання яких у платника податку виникає право на податкову знижку.

Перша умова – отримання доходу платником доходу у вигляді заробітної плати. При цьому загальна сума податкової знижки не може перевищувати суми річної заробітної плати у поточному році.

Друга умова – дотримання вимог законодавства щодо порядку подачі та заповнення декларацій. Зокрема, декларація подається до 31 грудня (а у разі наявності податкового обов'язку з декларування інших доходів – до 1 травня), наступного за звітним року. Крім того, необхідно особливо уважно поставитися до заповнення рядків 16, 17 декларації, адже відомі випадки, коли платник просто не вносив відомості про такі витрати.

Третя умова – витрати мають бути фактично здійснені та підтверджені документально (наприклад, платіжними та розрахунковими документами, квитанціями, фіскальними або товарними чеками, прибутковими касовими ордерами тощо). Такі документи обов'язково мають містити інформацію про вартість товарів (робіт, послуг) та строк їх продажу (виконання, надання).

Четверта умова – податкова знижка може бути надана виключно податковому резиденту України, який має реєстраційний номер облікової картки платника податку.

П'ята умова – скористатися правом на нарахування податкової знижки можна лише за наслідками звітного податкового року. Таке право не продовжується та не переноситься на інший період, якщо платник не скористався своїм правом у наданий законом строк.

Згідно ПК України, для податкової знижки можна врахувати витрати, що перераховані в ст. 166 ПКУ, які особа понесла самостійно та члени її сім'ї першого ступеня споріднення (це діти (у т. ч. всиновлені), другий з подружжя, батьки).

До переліку таких витрат відносяться:

Будівництво (придбання) доступного житла за держпрограмами, погашення пільгового іпотечного кредиту та відсотків за ним. Наприклад, якщо особа – учасник держпрограми пільгового молодіжного кредитування.

Оренда житла. Таку податкову знижку отримати можуть внутрішньо переміщені особи, які орендують житло за офіційним договором оренди на підконтрольній території. Але треба відповідати критеріям: у членів сім'ї немає у власності житлової нерухомості на підконтрольній території й витрати на проживання не оплачує держава. Можна розраховувати на знижку не більше 30 мінзарплат, береться розмір, установлений на 1 січня минулого року.

Допомога неприбутковим організаціям (грошова/майнова). Якщо особа робила офіційні внески чи пожертвування – це надає право на знижку в межах 4% суми загального оподаткованого доходу за звітний рік.

Навчання. В цей перелік включаються офіційно сплачені кошти за навчання. Витрати на військову кафедру та інші додаткові послуги (курси) навчального закладу не враховуються.

Платне лікування. Купівля ліків, вартість медпослуг і пристроїв для реабілітації в разі інвалідності, якщо ці суми не покриваються виплатами з фондів соціального медстрахування, власне лікування та лікування членів сім'ї. Не надається грошова компенсація за косметичне лікування, протезування зубів дорогими матеріалами, аборти (але є винятки), зміну статі, лікування венеричних захворювань, залежностей. Надається право на знижку, якщо була оплата лікування від безпліддя, усиновлення, але в межах третини річного заробітку (пп. 166.3.6 ПКУ).

Також можна розраховувати на податкову знижку за страхові платежі, пенсійні внески та внески (свої або членів сім'ї), а також за переобладнання власного авто під використання біопалива.

Важливу роль відіграють підтверджуючі документи, такі як квитанції, фіскальні або товарні чеки, прибуткові касові ордери.

Важливо, щоб документи ідентифікували особу як покупця і продавця. Якщо це договори і в них зазначена вартість товарів, робіт і послуг і строки оплати, знадобляться їхні копії (пп. 166.2.1 ПКУ). З 23 травня 2020 року почала діяти норма, за якою підтвердні розрахункові документи можуть бути і в електронному вигляді, але, оскільки у формі декларації немає полів для зазначення реквізитів електронних документів, краще додати паперові копії (пп. 166.2.2 ПКУ).

Величина знижки залежить від понесених витрат, але це не може бути яка завгодно сума. Максимальний розмір дорівнює річному заробітку за звітний рік, зменшеному на суму страхових внесків у Накопичувальний фонд, якщо роботодавець відраховує внески до недержавного фонду, і ПСП – якщо скористалися нею (пп. 166.4.2 ПКУ). Ставка ПДФО стандартна – 18% від фактично понесених витрат за минулий рік, але не більше податку, який сплатили за період. Отримати податкову знижку за поточний рік можна в наступному.

Варто також зазначити обмеження в отриманні податкової знижки. Відповідно до ст. 37 Податкового кодексу податковий обов'язок виникає у платника податку з моменту настання обставин, з якими Кодекс та закони з питань митної справи пов'язують сплату ним податку.

База оподаткування – це фізичний, вартісний чи інший характерний вираз об'єкта оподаткування, до якого застосовується податкова ставка і який використовується для визначення розміру податкового зобов'язання. База оподаткування і порядок її визначення встановлюються Податковим кодексом для кожного податку окремо (ст. 23 Кодексу).

Згідно зі ст. 164 Податкового кодексу база оподаткування податком визначається як загальний оподатковуваний дохід, з урахуванням особливостей, передбачених розділом IV цього Кодексу. При цьому загальний оподатковуваний дохід склада-

ється з доходів, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування (виплати, надання), доходів, які оподатковуються у складі загального річного оподаткованого доходу, та доходів, які оподатковуються за іншими правилами, визначеними Кодексом (пп. 164.1.1 п. 164.1 ст. 164 Податкового кодексу).

Отже, при розрахунку податкових зобов'язань з ПДФО платник податків використовує базу оподаткування і порядок її визначення, що діяв на момент нарахування (виплати, надання) доходів такому платнику. Так само при застосуванні права на податкову знижку платник податків застосовує механізми та правила, які діяли протягом звітного (податкового) року.

При розрахунку податкових зобов'язань з ПДФО платник податків використовує базу оподаткування і порядок її визначення, що діяв на момент нарахування (виплати, надання) доходів такому платнику.

Щодо обмежень платників податків у даному аспекті.

Підсумовуючи вищевикладене, варто узагальнити, що податкова знижка для фізичних осіб, які не є суб'єктами господарювання, – документально підтверджена сума (вартість) витрат платника податку – резидента у зв'язку з придбанням товарів (робіт, послуг) у резидентів – фізичних або юридичних осіб протягом звітного року, на яку дозволяється зменшення його загального річного оподаткованого доходу, одержаного за наслідками такого звітного року у вигляді заробітної плати, у випадках, визначених цим Кодексом.

Сутність застосування податкової знижки полягає у перегляді бази оподаткування, з якої утримується податок. Базу, що оподатковується, зменшують на суму витрат, дозволених для включення до податкової знижки. В результаті фізичній особі повертають різницю між податком, який фактично утриманий із його зарплати протягом року, і розрахованою сумою податку, отриманою після вирахування витрат.

Після проведеного аналізу судової практики, слід відзначити, що платнику важливо зберігати всі документи, що підтвер-

джують право на податкову знижку, адже без документального підтвердження складно обґрунтувати свою позицію. Під час судового розгляду спору варто ініціювати витребування судом доказів від підприємств та установ, на рахунок яких здійснено витрати, що підтверджують право на податкову знижку.

Закономірно, що перед тим, як прийняти рішення про звернення до суду за захистом свого права, доречно одразу з'ясувати такі питання: чи має платник податку право на включення витрат до податкової знижки; чи входять ці витрати до переліку витрат, які можна включити до податкової знижки; чи відніс платник податку до податкової знижки саме ті витрати, які здійснив у звітному періоді.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
2. Податковий кодекс України: Кодекс України; Закон, Кодекс від 02.12.2010 № 2755-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
3. Про вищу освіту Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
4. Бондаренко Л. Ф., Водолазська Н. В., Бондарець О. М. Податкова знижка з ПДФО: сутність та нюанси застосування. 2018. Т. 29 (68). № 3. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILA=&S21STR=UZTNU_econ_2018_29_3_2
5. Васюкович І. М., Баран М. М. Податкові перевірки: сучасний стан та процедури проведення. Львів, 2013. С. 104–109.
6. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&S21P03=FILA=&S21STR=VNULPM_2013_767_18
7. Гега П. Т., Доля Л. М. Основи податкового права: навч. посіб. 3-тє вид., випр. і доп. К.: Т-во «Знання», КОО, 2003. 302 с.
8. ЄДРСР. URL: <https://reestr.court.gov.ua/>

Мельник О. М.,
студент 4 курсу
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія».

ЗАСТОСУВАННЯ ПРАКТИКИ ЄСПЛ У ПОДАТКОВИХ СПОРАХ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Доцільність вивчення зазначеної теми полягає у тому, що обраний Україною курс на євроінтеграцію потребує впровадження європейських стандартів у взаємовідносини податкових органів і платників податків з метою підвищення ефективності роботи органів ДПС України та формування належного рівня захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб. У цьому контексті важлива роль повинна відводитись практиці Європейського суду з прав людини в процесі реформування національної податкової системи як інституції, діяльність якої безпосередньо впливає на процеси нормотворчості, правозастосування та тлумачення норм права в державах-членах ЄС.

Метою моєї доповіді є аналіз застосування практики ЄСПЛ в податкових спорах України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Проаналізувавши та дослідивши діяльність ЄСПЛ щодо податкових спорів ми з'ясували, що податкова практика ЄСПЛ відносно бідна рішеннями з податкових спорів, адже ЄКЗПЛ, на норми якої посилаються особи, що звертаються до ЄСПЛ, не є документом спрямованим на захист економічних прав. Це, швидше, перелік гуманітарних прав з економічною спрямованістю.

У зв'язку з цим доцільно виокремити положення ЄКЗПЛ, на які найчастіше посилаються платники податків при зверненні до ЄСПЛ. Ними є ст.6 про право на справедливий судовий роз-

гляд, ст.13 про право на ефективний засіб правового захисту, ст. 14 щодо заборони на дискримінацію та ст. 1 Протоколу № I до ЄКЗПЛ про право на власність. Також є одиничні випадки звернення до ЄСПЛ за ст. 8 ЄКЗПЛ про право на повагу приватного сімейного життя та ст. 2 Протоколу № 4 до ЄКЗПЛ про право на свободу переміщення [1].

Щодо вітчизняного законодавства, то стаття 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» вказує, що суди застосовують як джерело права при розгляді справ положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколів до неї, а також практику Європейського суду з прав людини та Європейської комісії з прав людини. Крім того, відповідно до приписів частини другої статті 6 Кодексу адміністративного судочинства України суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини [2].

З урахуванням вказаного слід виокремити рішення ЄСПЛ, які найчастіше використовуються в судовій практиці України, зокрема в податкових спорах, та умовно поділити їх на групи:

- справи «Серков проти України» (заява № 39766/05), «Щокін проти України» (заяви № 23759/03 та № 37943/06), в яких ЄСПЛ дійшов висновку про презумпцію правомірності дій платника податків за наявності суперечливих нормативних актів;
- справи «Булвес» АД проти Болгарії» (2009 рік, заява № 3991/03), «Бізнес Супорт Центр» проти Болгарії» (2010 рік, заява № 6689/03), «Компанія «Вестберга таксі Актієболаг» та Вуліч проти Швеції» (заява № 36985/97), «Полторацький проти України» від 29.04.2003 (заява № 38812/97), в яких ЄСПЛ дійшов висновку про правило «індивідуальної юридичної відповідальності», тобто платник податків не повинен нести відповідальності за порушення, допущені його контрагентами;
- справа «Інтерсплав» проти України» (2007 рік, заява № 803/02) «Чахал проти Об'єднаного Королівства» (22414/93),

«Афанасьєв проти України» (заява № 38722/02) щодо несвоечасного бюджетного відшкодування податковими органами України та надання відповідного ефективного судового захисту [3].

Зважаючи на вищесказане, потрібно зазначити, що практика ЄСПЛ з податкових спорів допомагає вирішити певні проблеми та прогалини у національному законодавстві.

Для прикладу, варто сказати, що Верховний Суд вдало справляється з суперечливістю та бланкетністю правових норм у діючому законодавстві, перекиваючи існуючі недоліки судовою практикою ЄСПЛ.

Між тим, за допомогою практики ЄСПЛ, наприклад, вирішена проблема надмірного формалізму, вираженого в поверненні апеляційної скарги без розгляду у зв'язку з поданням її безпосередньо до суду апеляційної інстанції, а не через суд першої інстанції [4].

Отож, багатогранність правових норм, складність податкового законодавства та багаторазове внесення змін законодавцем дає змогу контролюючому органу приймати рішення, спираючись на бланкетну (відсилочну) норму, однак інша, рівнозначна норма закону або вимоги прикінцевих чи перехідних положень податкового законодавства, передбачають зовсім іншу модель поведінки платника податків, а звідси й дій контролюючого органу, а отже, практика ЄСПЛ при суперечливості правових норм національного законодавства відіграє вирішальну роль у податкових спорах.

У той же час суперечливість уже у правозастосуванні викликають інші рішення ЄСПЛ, зокрема в справах «Булвес» АД проти Болгарії» (2009 рік, заява № 3991/03), «Бізнес Супорт Центр» проти Болгарії» (2010 рік, заява № 6689/03), «Компанія «Вестберга таксі Актієболаг» та Вуліч проти Швеції» (заява № 36985/97) [5]. Так, у вказаних справах, як і в ст. 61 Конституції України, закріплено правило індивідуальної юридичної відповідальності. Здавалося, вказане правило закріплено в нормах прямої дії, однак у непоодиноких випадках Верховний

Суд враховує лише певний контекст та посилається на один із пунктів рішення ЄСПЛ, упускаючи з виду інший, а отже, фактично не бачить правову картину в цілому.

Наприклад, у рішеннях від 2 грудня 2019 року у справі № 804/729/17, від 28 жовтня 2019 року у справі № 280/5058/18 суд посилається на п. 65 рішення Європейського суду з прав людини (справа «Булвес АД» проти Болгарії), де зазначено, що «...з метою попередження зловживань може бути розумним передбачати в національному законодавстві вимоги особливої обачливості для платників ПДВ і на переконання колегії суддів, у разі нехтування платником податків своїм обов'язком щодо ретельної перевірки наданих йому від продавця первинних документів, останній не може претендувати на формування податкового кредиту за таких обставин». У той же час суд не враховує п. 71 цього ж рішення (справа «Булвес АД проти Болгарії»), де ЄСПЛ зазначив, що «компанія-заявник не повинна нести відповідальності за наслідки невиконання постачальником його обов'язків» [6].

Таким чином, Європейський суд з прав людини чітко визначив правило індивідуальної відповідальності платника податків. Тобто добросовісний платник податків не має зазнавати негативних наслідків через порушення законодавства його контрагентом.

Відтак, проблемним питанням, є те, що суд застосовує «букву закону», а не «дух закону», тобто цитує певні витяги з текстів цих процесуальних документів без урахування цілковитого змісту рішення ЄСПЛ.

Таким чином, проблемним питанням у застосуванні практики Європейського суду з прав людини у податкових спорах є відсутність узагальнення та роз'яснення рішень у правозастосовній судовій практиці, а отже, єдиним правовим механізмом для остаточної правової визначеності та вирішення даної проблеми є структурованість, конкретизація та роз'яснення моделі поведінки в тих чи інших правовідносинах на рівні касаційного перегляду судових рішень.

Список використаних джерел:

1. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=475%2F97-%E2%F0>.
2. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3477-15>
3. Шишкіна Е. Деякі аспекти правової природи рішень Європейського суду з прав людини. *Право України*. 2005. № 9. С. 102–105.
4. Мармазов В. Методи динамічного тлумачення Конвенції про захист прав людини та основних свобод. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 4. С. 63–72.
5. Judgment of European Court of Human Rights/ URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=17395631&skin=hu doc-en&action=request>.
6. Бортновська З. Справи з питань оподаткування: межі застосування статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод. *Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі*. 2002. № 2. С. 207–219.

Мельников О. О.,

студент 4 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія»

ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ КУПО В МІЖНАРОДНОМУ ПОДАТКОВОМУ ПРАВІ

Постановка проблеми. Податки є важливим елементом задля економічного добробуту держави. Система оподаткування в кожній державі є різною й доволі складною. Кожна держава є частиною міжнародних правовідносин, де кожного дня здійснюється безліч міжнародних транзакцій, виплачуються роялті, дивіденди, фрахти.

Метою доповіді є дослідження уникнення подвійного оподаткування задля ефективного врегулювання зовнішньоекономічної діяльності між державами.

Виклад основного матеріалу дослідження. Подвійне оподаткування – це дворазове чи багаторазове оподаткування податком чи податками одного і того ж об'єкта оподаткування. Більш ширше є визначення, яке зазначає, що це є оподаткування одного об'єкта податку, який здійснюється платником податків одним і тим же, тобто аналогічним податком за один і той же проміжок часу або оподаткування у різних осіб однієї й тієї ж податкової бази зіставними податками.

До прикладу платник податків (може бути як фізична, так і юридична особа) здійснює господарську діяльність на території держави, де вона не є резидентом. У такому випадку платник податків повинен сплатити податок в державі, де він здійснює господарську діяльність і сплатити податок в державі, де він є резидентом. Очевидно, що здійснення господарської діяльності просто було б не вигідним для платника

податків, де з'являються колізії, а також формуються певні дефекти між податковими системами держав, а отже, подвійне оподаткування несло б в собі негативний характер і мало б місце економічно не вигідного сплачення податків.

Науковці пояснюють виникнення подвійного оподаткування через те, що держава виступає в двох випадках. Перший – це плата державі, як державі місцеперебування платника такого податку, а другий – це коли держава виступає джерелом доходу, яке отримує платник податку. Підтвердженням даного явища є колізійні прив'язки МПрП прив'язки *lex patriae* (для фізичної особи) та *lex societatis* (для юридичної особи), які вказують на те, що в якій би державі особа не провадила свою діяльність, її правовий статус буде залежати також і від її «національності», наприклад резидентом якої держави є фізична особа чи де саме була зареєстрована юридична особа. Підтвердженням цих висновків є навчальний посібник з МПрП І. І. Килимника та пана Бровдія, які вказують на те, що саме через наявність різноманітного підходу до розуміння особистого закону юридичної особи (*lex societatis*) виникають проблеми «подвійної національності» юридичної особи, і що саме важливе – подвійного оподаткування чи відсутності податкового доміцілья.

Вирішенням подвійного оподаткування є міжнародні податкові договори, вони не створюють нових податкових законів, вони лише знаходять компроміс між двома національними податковими системами задля ефективного врегулювання податкових правовідносин.

Основоположним принципом міжнародних податкових договорів є принцип взаємності, де обидві держави-учасниці беруть на себе аналогічні права й аналогічні зобов'язання, які передбачені в угоді.

Науковці визначають три етапи уникнення подвійного оподаткування. Такими методами є:

1. Під час першого етапу усувається подвійне оподаткування між питаннями резиденства й джерела доходу. Під час

цього етапу сторони вносять статті в міжнародні угоди, в яких визначаються всі питання з приводу усунення такого оподаткування, а також встановлюється виключне право однієї з сторін на оподаткування кожного виду доходу, що оподатковується.

2. На другому етапі усувається подвійне оподаткування, що пов'язане з колізією між принципами резиденства й джерела доходу. Головною метою є приведення національних норм обох держав у взаєморозуміння один між одними. Або сторони створюють новий режим уникнення оподаткування, у цьому державам допомагають система методів уникнення подвійного оподаткування.

3. На третьому етапі усувається подвійне оподаткування, що пов'язане з відмінностями між державами у визначенні понять доходу, які оподатковуються на території договірних держав. Наприклад права про підприємницькі прибутки, роялті визначені внутрішніми законодавствами держав, а отже, існують різні позиції.

Метод податкового кредиту – платники податків держав із вищими податковими ставками, які отримують доходи з держави, де податкові ставки є відповідно нижчими повинні сплатити різницю у казну своєї держави.

Якщо доходи платника податку оцінюються в іноземній державі за вищою ставкою, ніж, наприклад, в Україні, то податковий кредит не сплачується на користь України.

Метод податкових звільнень (метод податкових виключень) – платник податків має право виключити із податкової бази в країні резиденства певні види доходів, які було отримано за межами податкової юрисдикції. У такому випадку усі права на оподаткування (певних видів доходів) наділяються державі джерела доходу.

Хочемо звернути увагу на те, що:

1) Держава резиденства добровільно здійснює самообмеження щодо податкових надходжень у свою юрисдикцію.

2) У випадку застосування методу податкових звільнень держава дає можливість суб'єкту оподаткування вибір, де держава-джерело отримання надходжень має низький рівень оподаткування, а отже й перевагу в виборі.

Метод повногозвільнення – цеозначає, що держава резиденства не оподатковує дохід, який може бути оподатковано в іншій державі.

Метод прогресивного звільнення – метод, який не оподатковується державою, але може оподатковуватися в іншій договірній державі. Дохід не оподатковується в іншій державі, але цей дохід враховується при визначенні податку, який накладається на іншу частину доходу.

Метод повного заліку – метод, завдяки якому держава-резиденства обраховує доходи платника податку з урахування доходів, що було отримано в іншій державі. Держава дозволяє платнику податків вирахувати податки, які вже було попередньо обраховано й сплачено в іншій державі.

Таким чином, уникнення подвійного оподаткування можливе не лише завдяки Конвенціям, а й завдяки методам, які було описано вище.

Аналізуючи українську судову практику варто відзначити, що державні органи доволі часто неправильно нараховують базу оподаткування. Приватні особи оскаржують податкові повідомлення рішення у зв'язку з тим, що визначена сума податкових зобов'язань з податку з доходів нерезидентів та відповідних штрафних санкцій відповідачем для позивача є необґрунтованою, а рішення відповідача незаконним та таким, що має бути скасоване. Справа 826/3562/17, колегія суддів апеляційної інстанції прийшла до висновку, що рішення суду першої інстанції є законним і обґрунтованим, ухваленим з дотриманням норм матеріального та процесуального права, а тому підстав для його скасування не має, а отже, позивач, тобто приватна особа є правою в відповідному спорі.

Справа К-25621/10. У касаційній скарзі ТОВ «Вінербергер» просить скасувати рішення суду апеляційної інстанції, посила-

ючись на неправильне застосування норм підпункту «h» пункту 1 ст. 3, пункту 7 ст. 7, пункту 1 ст. 8 Конвенції між Урядом України та Урядом Республіки Австрія про уникнення подвійного оподаткування. Відповідач просив залишити її без задоволення як безпідставну.

Касаційний суд доходить висновку, що судом апеляційної інстанції зроблено помилковий висновок про поширення дії норми на порядок оподаткування прибутку від міжнародних перевезень автомобільним транспортом.

Тому, враховуючи факт укладення договорів між сторонами без участі представництв нерезидентів, суд першої інстанції правильно застосував норму пункту 1 ст.7 Конвенції та дійшов юридично обґрунтованого висновку про те, що доходи компаній «LKW WALTER INTERNATIONAL Transport organisation AG» (Республіка Австрія) і «Haulp Spedition GmbH» (Республіка Австрія) із джерелом їх походження з України мають оподатковуватись у Республіці Австрія, а позивач не повинен був стягувати податок на прибуток з сум фрахту, сплачених на користь цих компаній.

Таким чином органи виконавчої влади та судові органи доволі часто не можуть правильно визначити базу оподаткування у зв'язку з таким явищем як уникнення подвійного оподаткування. Ми визначили методи врегулювання подвійного оподаткування, проаналізували судову практику й доходимо до висновку, що питання уникнення подвійного оподаткування є важливим питанням задля ефективної взаємодії зовнішньоекономічної діяльності між державами.

Список використаних джерел:

1. Податковий кодекс України: Кодекс України №2755-VI від 02.12.2010 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
2. Дем'янчук Ю. Г. Поняття та ознаки подвійного оподаткування. URL: http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/34171/15D_emjanchuk.pdf?sequence=1

3. Герасименко Н. Міжнародні податкові договори як інструмент державного управління у сфері оподаткування. URL: <file:///C:/Users/admin/Downloads/769-Article%20Text-1465-1-10-20180521.pdf>

4. ЄДРСР Категорія справи №826/3562/17 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79876063>

5. ЄДРСР Категорія справи № К-25621/10-С URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/27375517>

Іванченко Н. Т.,

студент 4 курсу

ННІ права ім. І. Малиновського

Національного університету «Острозька академія».

СУДОВІ СПОРИ СТОСОВНО ОПОДАТКУВАННЯ ОКРЕМИХ КАТЕГОРІЙ ДОХОДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Постановка проблеми. Система оподаткування відіграє ключову роль в забезпеченні економічного розвитку будь-якої країни. Вона позначається на підтриманні громадського правопорядку країни, забезпеченні сприятливих умов розвитку духовно-культурного життя населення, оборони країни, вирішенні різноманітних соціальних проблем тощо. У зв'язку з обраним курсом України щодо інтеграції до Європейського союзу (ЄС) та створення соціально орієнтованої ринкової економіки гостро постає питання пошуку шляхів удосконалення власної системи оподаткування доходів фізичних осіб із урахуванням світових здобутків у цій сфері.

Метою моєї доповіді є дослідження оподаткування окремих категорій доходів фізичних осіб та спорів щодо них.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дохід від продажу об'єкта нерухомості. Дохід, отриманий платником податку від продажу (обміну) не частіше одного разу протягом звітного податкового року житлового будинку, квартири або їх частини, кімнати, садового (дачного) будинку (включаючи земельну ділянку, на якій розташовані такі об'єкти, а також господарсько-побутові споруди та будівлі, розташовані на такій земельній ділянці), а також земельної ділянки, що не перевищує норми безоплатної передачі, визначеної ст.121 Земельного кодексу України залежно від її призначення, та за умови

перебування такого майна у власності платника податку понад три роки, не оподатковується.

Умова щодо перебування такого майна у власності платника податку понад три роки не розповсюджується на майно, отримане таким платником у спадщину.

Дохід від відчуження господарсько-побутових споруд, що розташовані на одній ділянці з житловим або садовим (дачним) будинком та продаються разом з ним, для цілей оподаткування окремо не визначається (п.172.1 ст.172 Податкового кодексу України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI із змінами та доповненнями).

Згідно з п.172.2 ст.172 ПКУ дохід, отриманий платником податку від продажу протягом звітного податкового року більш як одного з об'єктів нерухомості, зазначених у п. 172.1 ст. 172 ПКУ, або від продажу об'єкта нерухомості, не зазначеного в п. 172.1 ст. 172, підлягає оподаткуванню за ставкою, визначеною п. 167.2 ст. 167 ПКУ (5 відсотків).

У такому самому порядку оподатковується дохід від продажу (обміну) об'єкта незавершеного будівництва.

Проаналізувавши судову практику, а саме: справу № 810/3116/18.

Суть спору: ОСОБА_4 звернувся до Київського окружного адміністративного суду з позовом до Вишгородської об'єднаної державної податкової інспекції Головного управління ДФС у Київській області, у якому просив суд визнати протиправними та скасувати податкові повідомлення-рішення від 04.10.2016 №0058103113, №0059103113, №0060103113 та № 0061103113.

На обґрунтування позовних вимог позивач зазначив, що контролюючий орган дійшов безпідставних та протиправних висновків про необхідність оподаткування доходу, отриманого від продажу власного нерухомого майна, податком на доходи фізичних осіб та ПДВ на загальних підставах.

Позивач стверджує, що дохід, отриманий фізичною особою від продажу житлового будинку, квартири оподатковується у

порядку, передбаченому пунктами 172.1-172.2 статті 172 Податкового кодексу України, за ставкою 5 відсотків.

Позивач також зазначає, що квартири, які ним реалізувалися третім особам, були побудовані у рамках договору про спільну діяльність з ТОВ «БГМ ЛТД». При цьому умовами зазначеного договору обов'язок ведення бухгалтерського і податкового обліку спільної діяльності було покладено на ТОВ «БГМ ЛТД». Таким чином позивач вважає, що будь-які податкові зобов'язання, що виникли у зв'язку з відчуженням об'єктів нерухомого майна, що були створені у рамках спільної діяльності, є зобов'язаннями ТОВ «БГМ ЛТД».

Крім того позивач звертає увагу, що спірні податкові повідомлення-рішення були прийняті за наслідками незаконної перевірки, оскільки контролюючий орган приступив до її проведення без повідомлення про початок перевірки, чим позбавив позивача права бути присутнім при перевірці, надавати документи і пояснення, що стосуються предмету перевірки.

Суд категорично не погоджується з такими твердженнями. Рішенням Київського окружного адміністративного суду від 10.01.2019 р. у задоволенні позову відмовлено.

Приймаючи рішення про відмову в задоволенні позовних вимог, суд першої інстанції виходив із того, що ОСОБА_4 в перевіряємий період здійснював діяльність, пов'язану із будівництвом житлових будинків за рахунок власних та залучених в інших осіб, у тому числі багатоквартирних та продажу останніх іншим особам, що слід розцінювати як здійснення ним підприємницької діяльності. Зважаючи на те, що укладений між позивачем та ТОВ «БГМ ЛТД» договір про спільну діяльність не був зареєстрований в податковому органі в установленому законом порядку, а сума отриманого позивачем прибутку перевищувала 300 000 грн., відповідно на останнього лягає тягар щодо сплати податку на додану вартість, виходячи із суми отриманого ним прибутку.

Крім того, суд першої інстанції зазначив, що процедурні порушення не можуть в даному випадку сприйматися як безза-

перечне свідчення протиправності оскаржуваних податкових повідомлень-рішень.

1. Оподаткування майна, отриманого у спадщину

Порядок оподаткування доходу, отриманого платником податку в результаті прийняття ним у спадщину чи у дарунок коштів, майна, майнових чи немайнових прав, регулюється ст. 174 Податкового кодексу України (ПКУ), якою встановлено різні ставки для оподаткування доходів платника податку, одержаних у вигляді спадщини, залежно від ступеня споріднення спадкоємця із спадкодавцем та резидентського статусу.

Статтею 1216 Цивільного кодексу України (ЦКУ) передбачено, що спадкуванням є перехід прав та обов'язків (спадщини) від фізичної особи, яка померла (спадкодавця), до інших осіб (спадкоємців).

Спадкування здійснюється за заповітом або за законом (ст. 1217 ЦКУ). Згідно з пп. «а» пп. 174.2.1 п. 174.2 ст. 174 ПКУ за нульовою ставкою податку на доходи фізичних осіб оподатковується вартість власності, що успадковується членами сім'ї спадкодавця першого ступеня споріднення.

За визначенням пп. 14.1.263 п. 14.1 ст. 14 ПКУ членами сім'ї фізичної особи першого ступеня споріднення вважаються її батьки, чоловік або дружина, діти, у тому числі усиновлені. Інші члени сім'ї фізичної особи вважаються такими, що мають другий ступінь споріднення.

Відповідно до пп. 174.2.3 п. 174.2 ст. 174 ПКУ для будь-якого об'єкта спадщини, що успадковується спадкоємцем-нерезидентом від спадкодавця-резидента, застосовується ставка податку, визначена у п. 167.1 ст. 167 ПКУ, – 18 відсотків.

Особами, відповідальними за сплату (перерахування) податку до бюджету, є спадкоємці, які отримали спадщину.

Дохід у вигляді вартості успадкованого майна (кошти, майно, майнові чи немайнові права) у межах, що підлягає оподаткуванню, зазначається в річній, податковій декларації, крім спадкоємців-нерезидентів, які зобов'язані сплатити податок до нотаріального оформлення об'єктів спадщини та спадкоєм-

ців, які отримали у спадщину об'єкти, що оподатковуються за нульовою ставкою податку на доходи фізичних осіб, а також іншими спадкоємцями-резидентами, які сплатили податок до нотаріального оформлення об'єктів спадщини.

Проаналізувавши практику Верховного Суду, а саме: справа № 813/820/18.

Суть спору: ОСОБА_1 звернулась до Львівського окружного адміністративного суду із вказаним позовом, у в якому просила визнати протиправними і скасувати податкові повідомлення-рішення Головного управління ДФС у Львівській області (далі – ГУ ДФС) від 01.12.2017 № 0292381310 та № 0292401310.

В обґрунтування позовних вимог позивач зазначила, що сплатила необхідний розмір податку з доходів фізичних осіб та військового збору з фактичної суми отриманої спадщини. Донарахування відповідачем сум вказаних податку та збору є протиправним, оскільки отриманий в спадщину вклад був отриманий в межах гарантованої Держави суми у розмірі 200000 грн., а решта коштів, які розміщені на банківському рахунку були втрачені з підстав ліквідації банку, а тому не є додатковим благом і не підлягає оподаткування.

Позиція Верховного Суду наступна: суд вважає, що у позивача виник обов'язок сплатити податок на доходи з фізичних осіб, у зв'язку з отриманням доходу у вигляді спадщини від фізичної особи, яка не є членом сім'ї першого ступеня споріднення.

При цьому, спірним у даній справі є виключно розмір такого податку, оскільки як підтверджується матеріалами справи, та щобуло встановлено під час розгляду справи, позивачем було сплачено необхідні податки та збори виходячи із задекларованої ним у податковій декларації суми доходу від отриманої спадщини, у розмірі 868724,00 грн.

Список використаних джерел.

1. Податковий кодекс України: Кодекс України №2755-VI від 02.12.2010 р. URL: [http:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17).

2. Справа № 810/3116/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80759546>.

3. Безверхий К. Адміністрування ПДФО у 2016 році: новації законодавства. *Науково-практичний журнал Бухгалтерський облік і аудит*. 2015. № 12. С. 26–35.

4. Чугунов І. Я., Ігнатенко А. Б. Податок з доходів фізичних осіб у системі фінансово-економічного регулювання. *Фінанси України*. 2006. № 4. С. 3–14.

5. Справа № 813/820/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82079698>.

Серко В. Г.,
студентка Зкурсу
ННІ права ім. І. Малиновського
Національного університету «Острозька академія»

ГАРАНТІЇ ДОСТУПУ ДО ПУБЛІЧНОЇ ІНФОРМАЦІЇ: СУДОВА ПРАКТИКА

Актуальність теми дослідження. На фоні вкрай швидкого розвитку інформаційного суспільства у світі Україна не залишається осторонь від світового вдосконалення. В нашій державі залишається відкритим питання вдосконалення законодавства у сфері інформації. Існування інформаційного суспільства здійснює значний вплив на організацію суспільного життя в країні. Відомо, що ступінь розвиненості демократії в суспільстві визначається тим, наскільки держава спроможна гарантувати та захищати громадянські, політичні, соціальні, економічні, культурні та інші права своїх громадян. Як визначено в одній із резолюцій Генеральної Асамблеї ООН, свобода інформації і доступ до неї є не лише основоположним правом людини та громадянина, а й критерієм усіх інших свобод. Проте реалізувати політичні рішення, у тому числі й в інформаційній сфері, без наявності розвиненого законодавства – правової основи забезпечення здійснення конституційних прав людини і громадянина на свободу інформації, а також ефективних механізмів реалізації правових норм, сьогодні не під силу будь-якій країні. Тому об'єктивні процеси розвитку Української держави висувають вимоги й до реформування інформаційного законодавства, створення дієвих правових механізмів реалізації норм, закріплених у Конституції України.

Постановка проблеми. Поняття, способи реалізації права та оскарження дій, а також аналіз судової практики що стосується права на доступ до публічної інформації.

Виклад основного матеріалу. Стаття 34 Конституції України в контексті права на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань передбачає право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом лише в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання правопорушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя [1].

В свою чергу порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, та інформації, що становить суспільний інтерес, а також гарантії забезпечення права на доступ до публічної інформації визначаються Законом України «Про доступ до публічної інформації».

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом. Публічна інформація є відкритою, окрім випадків, передбачених законом [2].

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод також передбачає відповідно законодавство. А саме: частина 1 статті 10 передбачає, що «кожен має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримувати-

ся своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати ліцензування діяльності радіомовних, телевізійних або кінематографічних підприємств» [3]. Визначення поняття «публічна інформація». Касаційна скарга за у справі № 817/1432/15. Правовий висновок Верховного Суду за результатами розгляду зазначеної адміністративної справи полягає в такому. Системний аналіз наведених правових норм дає підстави для висновків, що визначальною ознакою публічної інформації є те, що вона по своїй суті є заздалегідь готовим зафіксованим на певному носії продуктом. Отримувати та/або створювати такий продукт може виключно суб'єкт владних повноважень у процесі здійснення ним своїх владних управлінських функцій. У подальшому володіти цим продуктом може будь-який розпорядник публічної інформації, навіть якщо він не є суб'єктом владних повноважень [4].

Також важливим у цьому рішенні є той факт, що публічна інформація розглядається як готовий продукт, тобто має виражену форму. Процес її створення не відноситься до категорії інформації, що є публічною.

Справа «Центр демократії та верховенства права проти України»

Суд дійшов висновку, що сталося втручання у право заявниці, передбачене статтею 10 Конвенції. Хоча таке втручання було передбачене законом і переслідувало законну мету (захист права на недоторканність приватного життя інших осіб), воно не було «необхідним у демократичному суспільстві». Тому Суд постановив, що було порушення статті 10 Конвенції через рішення відмовити організації-заявниці в доступі до інформації про освіту та трудову діяльність політичних лідерів, що міститься в їхніх автобіографіях, поданих до виборчих органів [5]. Важливим висновком із цієї справи є факт визнання політиків публічними особами. У зв'язку з цим вони становлять виняток у питанні доступу інформації про їх особисту ін-

формацію, що в іншому випадку мала б статус конфіденційної.

Проаналізувавши усі вищезгадані питання можна висловити таку думку: на національному рівні існує законодавче врегулювання права доступу до публічної інформації, проте на практиці виникає багато проблем через неправильне тлумачення норм права. Для вирішення цього питання можна застосовувати практику Верховного суду або Європейського суду з прав людини.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. №254к/96-ВР.
2. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 р. №2939-VI.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.
4. Постанова Верховного Суду від 07.02.2018. № 817/1432/15.
5. Рішення ЄСПЛ від 26.03.2020. № 974.

Наукове видання

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

Матеріали круглого столу

м. Острозьк, 21 травня 2021 р.

Комп'ютерна верстка *Наталії Крушинської*

Формат 42x30/4. Ум. друк. арк. 9,42. Зам. № 74–21.
Електронне видання. Гарнітура «Cambria».

Оригінал-макет виготовлено у видавництві
Національного університету «Острозька академія»,
Україна, 35800, Рівненська обл., м. Острозьк, вул. Семінарська, 2.
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи РВ № 1 від 8 серпня 2000 року.