



Панкратова Вікторія Олегівна,

ЗНАЧЕННЯ ПРИНЦИПУ ПРАВОВОЇ ВИЗНАЧЕНОСТІ ПРИБРИ ЗДІЙСНЕННІ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Принцип верховенства права, закріплений на конституційному рівні (ст.8 Конституції України), є основоположним принципом правової держави, який, крім пріоритету прав людини, відповідності закону праву, передбачає як обов'язковий елемент правову визначеність, яка полягає в чіткості, про- стоті нормативних приписів та однаковому їх застосуванні.

У конституційному праві більшості демократичних держав в тій чи іншій формі закріплено принцип правової визначеності в якості гарантії дотримання прав людини та основних свобод в діяльності органів державної влади. Наприклад, у зводі структурних принципів системи іспанського права, закріплених у п. 3 ст. 9 Конституції Іспанії, правова визначеність займає особливе місце. Конституційний Суд Іспанії в Постанові від 20 липня 1981 № 20 визначив розглянутий принцип як суму достовірності та законності, ієрар- хічності та публічності норм, заборони зворотної сили несприятливої норми свавілля, яка дозволяє розвивати в рамках системи права справедливість і рівність свобод.

Принцип правової визначеності пов'язує органи публічної влади всіх рівнів і спрямований на досягнення двох основних взаємопов'язаних цілей: підтримка розумної стабільності і визначеності правового регулювання та створення й підтримку довіри приватних осіб до права й держави [1].

Щодо України, то ні в Основному Законі, ні в поточному законодавстві прямо принцип правової визначеності не закріплений. Проте слід зауважити, що прояви принципу правової визначеності, а саме вимоги, що випливають з нього знаходять свій вияв в Конституції. Наведемо декілька прикладів. Так, ст. 8 Конституції України [2] містить положення про те, що в Україні визна-ється і діє принцип верховенства права. Як було зазначено вище, принцип правової визначеності є необхідним елементом верховенства права. Також ст. 19 Конституції України визначає, що правовий порядок в Україні ґрун-тується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Дане положення гарантує стабільність прав та обов'язків, правового статусу особи, є виявом правової визначеності. В Конституції України можна знайти ще ряд статей у яких зна-ходить свій вияв правова визначеність.

Приєднуємося до погляду В. Кернза, який не тільки наголошує на важливості органів законодавчої влади прийняти якісні закони, а й зазначає, що надержаву покладено обов'язок забезпечити, створити сприятливі умови для легкого з'ясування права тими, до кого воно адресується. При цьому важливим моментом є набуття особами можливості, у разі необхідності, скористатися правом так само як і способом, за допомогою якого воно буде підлягати застосуванню й тлумаченню [3, с. 104].

Досить часто при з'ясуванні сутності принципу правової визначеності науковці наголошують, що він покликаний не допустити свавілля з боку органів державної влади чи органів місцевого самоврядування. Досягається такий ефект за допомогою чіткого встановлення меж дискреційних повноважень у нормативно-правових актах.

Правозастосовний розсуд – це спосіб правозастосовної діяльності, основною метою якого є врегулювання суспільних відносин у разі відсутності норми чи невизначеному її формулюванні, спеціально уповноваженим органом шляхом прийняття найбільш доцільного рішення по справі виключно в межах, чітко визначених законом.

При висвітленні даної вимоги, важливо звернутися до практики Європейського суду з прав людини, яка сформувала наступне бачення порядку застосування дискреційних повноважень: рішення, прийняте в рамках дискреційних повноважень, повинно відповідати принципам ефективного захисту прав громадян.

Так у Рішенні ЄСПЛ у справі «Гасан і Чауш проти Болгарії» вказується:

«Суд зазначає, що у даному випадку відповідне законодавство не передбачало чітких критеріїв щодо реєстрації керівництва конфесій, що змінилося, а також не передбачало ніяких процедурних гарантій захисту від свавільного використання дискреційних повноважень...». Тобто рішення, прийняте в рамках дискреційних повноважень, але з порушенням принципів ефективного захисту прав громадян та справедливості, було визнано порушенням Європейської Конвенції з прав людини і основних свобод [4].

Прикладом також може слугувати Рішення у справі «Ружанський проти Польщі» від 18 травня 2006 р. У даній справі Суд вважає, що те, як органи влади здійснювали свої дискреційні повноваження при прийнятті рішень про необхідність заперечування батьківства, встановленого на підставі заяви ЖМ про визнання дитини, зробленого в липні 1996 року (іншими словами, невжиття жодних заходів для встановлення реальних обставин справи), не сприяло в належній мірі належному захисту прав та інтересів заявника [5]. Тому практика Європейського суду свідчить про нерозривний зв'язок між застосуванням дискреційних повноважень та їх впливом на права людини.

Проаналізувавши теоретичний матеріал і судову практику доречно зробити висновок, що дискреційні повноваження повинні реалізовуватися в

межах чітко визначених законодавством, застосування дискреційних повноважень повинно бути вмотивованим та відповідати принципам ефективного захисту прав громадян. Не врахування цих чинників не дозволить ефективно контролювати застосування дискреційних повноважень, позбавить суб'єктів засобів захисту своїм прав.

Також правильне використання дискреційних повноважень сприяє забезпеченню принципу правової визначеності, що слугує гарантією стабільного правового статусу особи та справедливого вирішення спірного питання.

Література:

1. Сухарева О.О. Правовая определенность как принцип законодательной деятельности на примере Испании. URL : onf.msu.ru/archive/Lomonosov_2007.
2. Конституція України, прийнята 28 червня 1996 року зі змінами. URL : zakon.rada.gov.ua.
3. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу. Київ. : Знання КОО, 2002. 381 с.
4. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі «Гасан і Чауш проти Болгарії». Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. 2000. № 4. С. 224–229.
5. Рішення Європейського Суду з прав людини у справі Ружанський проти Польщі» від 18 травня 2006 р. URL : <http://www.eurocourt.in.ua>.



Панчук Олександр Олександрович,

*аспірант Хмельницького університету управління та права імені Леоніда
Юзькова*

ПРЕДСТАВНИЦЬКІ ОРГАНИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ: ПРАВОВА ПРИРОДА

Після здобуття незалежності України розпочалось формування особливого виду публічної влади – місцевого самоврядування. Конституційне закріплення засад цього виду місцевого управління заклало початок становлення та розвитку системи органів місцевого самоврядування, серед яких особливе місце займають представницькі органи. Зважаючи на нормативне врегулювання статусу цього виду органів, все ж таки залишаються актуальними ряд проблем, пов'язаних з їх формуванням, діяльністю, визначенням місця у системі місцевого самоврядування, а також встановленням їх правової природи.

Відповідно до частини другої статті 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1].

У цьому випадку мова йде про конституційне закріплення інституційного характеру публічної влади, який розкривається через її поділ на два рівні: державна влада та місцеве самоврядування. Для гарантування конституційного порядку, нормального функціонування держави з метою утвердження прав і свобод людини і забезпечення гідних умов життя Конституція України передбачає структуровану, ієрархічну систему органів державної влади, які наділені відповідною компетенцією, мають свій предмет відання та владні повноваження.

Разом із тим, стаття 7 Основного Закону України [1] визначає, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування. Варто зазначити, що така інституалізація влади, в цілому, визначила місце і роль інституту місцевого самоврядування у системі публічної влади, тому що політико-правова доктрина радянського періоду не визнавала місцеве самоврядування самостійною підсистемою публічної влади.

У період його правового становлення істотно змінюється правова природа місцевого самоврядування, у тому числі представницьких органів. Національна конституційна правотворчість визнає місцеве самоврядування, що не належить до системи державної влади, а представницькі органи місцевого самоврядування набувають статусу самостійного інституту, що здійснюють публічну владу в межах, встановлених Конституцією та законами України.

Для з'ясування правової природи представницьких органів місцевого самоврядування варто здійснити аналіз нормативно-правової бази, що визначає їх правовий статус, систему, гарантії та засади організації і діяльності.

Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року – нормативно-правовий акт, що заклав основу для системи публічної влади. Приписи цього документа не надавали як місцевому самоврядуванню, так і його представницьким органам статусу окремого інституту, втім правовий фундамент організації та функціонування публічної влади в цілому був закладений.

Відповідно до частини другої, третьої розділу II «Народовладдя» Декларації про державний суверенітет України народ України [2] є єдиним джерелом державної влади в Республіці; повновладдя народу України реалізується на основі Конституції Республіки як безпосередньо, так і через народних депутатів, обраних до Верховної і місцевих Рад Української РСР.

Конституція України від 28 червня 1996 року – це нормативно-правовий акт, що вперше на конституційному рівні надав місцевому самоврядуванню статусу окремого інституту, визнавши його окремою формою реалізації територіальною громадою влади на місцях.

Відповідно до Конституції України визначає систему, гарантії, засади організації, діяльності та правового статусу місцевого самоврядування, у тому числі його представницьких органів, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Вказаний закон [3] містить дефініцію «представницький орган місцевого самоврядування», закріпивши за ним визначення: виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і при- ймати від її імені рішення.

Згідно із статтею 10, назва якої теж містить своєрідне визначення: «Ради – представницькі органи місцевого самоврядування», сільські, селищні, міські ради є органами місцевого самоврядування, що представляють від- повідні територіальні громади та здійснюють від їх імені та в їх інтересах функції і повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, цим та іншими законами (частина перша); обласні та районні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст, у межах повноважень, визначених Конституцією України, цим та іншими законами, а також повноважень, пере- даних їм сільськими, селищними, міськими радами (частина друга) [3].

Про таку форму здійснення публічної влади на місцевому рівні як органи місцевого самоврядування також вказав Конституційний Суд України. Зокрема, у пункті 4 рішення від 26 березня 2002 р. № 6-рп/2002 [4] Суд зазна- чив, що відповідно до статті 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самовря- дування. З цього конституційного положення у системному взаємозв'язку положеннями статті 6 Конституції України про те, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, випливає, що органи місцевого самоврядування не є органами дер- жавної влади, а місцеве самоврядування слід розглядати як форму здійснення народом влади, яка визнається і гарантується в Україні (стаття 7 Конституції України).

У розрізі обґрунтування взаємозв'язку безпосередньої і представниць-кої демократії у рішенні від 5 жовтня 2005 року [5] Конституційний Суд України вказав, що здійснення влади народом через органи державної влади та органи місцевого самоврядування є проявом представницької демократії. Правову природу представницьких органів місцевого самоврядування потрібно розглядати, враховуючи і міжнародні стандарти. Досить чітко це питання окреслено в Європейській хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року [6], яка вказує про пріоритет представницького органу з-поміж інших органів місцевого самоврядування. Підтвердженням зазна- ченого є частина друга статті 3 Європейської хартії, згідно приписам якої, місцеве самоврядування здійснюється радами або зборами, члени яких

вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Отже, представницькі органи місцевого самоврядування виражають волю територіальної громади та надають їй загальнообов'язковий характер. Саме через них територіальні громади здійснюють владу на місцевому рівні шляхом реалізації права на участь в управлінні місцевими справами через своїх представників. Представницькі органи – це важливий необхідний елемент механізму формування та вираження ролі територіальної громади, що визначає їх пріоритетне місце у системі органів місцевого самоврядування.

Література:

1. Конституція України. URL: <https://cutt.ly/HjGiJv1> (дата звернення 21.01.2021).
2. Декларація про державний суверенітет України 16 липня 1990 року № 55-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#n18> (дата звернення 21.01.2021).
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР URL: <https://cutt.ly/cjJcNzk> (дата звернення 21.01.2021).
4. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним поданням Міністерства внутрішніх справ України щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 28 Закону України «Про статус депутатів місцевих Рад народних депутатів» (справа про охорону трудових прав депутатів місцевих рад) від 26 березня 2002 року № 6-рп/2002 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-02#top> (дата звернення 21.01.2021).
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05#Text> (дата звернення 21.01.2021).
6. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#top (дата звернення 21.01.2021).





Пастух Катерина Валеріївна,

*доцент кафедри менеджменту і публічного адміністрування
Харківського національного університету міського господарства імені О.*

М. Бекетова,

кандидат наук з державного управління

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Особливості децентралізації, об'єднання територіальних громад, нагальні існуючі проблеми розвитку територіальних громад, інші проблеми, які пов'язані з реформою місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні вказують на важливість та необхідність приділення уваги організаційно-правовим засадам реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

До основних нормативно-правових документів щодо реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні відносять: Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р [4] та План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України 22 вересня 2016 року № 688-р [2].

Метою Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [4]. Відповідно до цієї Концепції [4], реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади здійснюється з дотриманням таких принципів:

- верховенства права;
- субсидіарності;
- доступності публічних послуг;
- відкритості, прозорості та громадської участі;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- підзвітності та підконтрольності органів і посадових осіб місцевого самоврядування територіальній громаді;

- підконтрольності органів місцевого самоврядування органам виконавчої влади у питаннях дотримання Конституції, а також законів України;
- правової, організаційної та фінансової спроможності місцевого самоврядування;
- державної підтримки місцевого самоврядування;
- партнерства між державою та місцевим самоврядуванням;
- сталого розвитку територій.

Завданнями реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади є:

забезпечення доступності та якості публічних послуг;

- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень [4].

Реформа децентралізації в Україні спрямована на формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад [5]. Процес децентралізації влади, тобто розмежування завдань і функцій, за якого більшість з них передається з рівня центральних органів на нижчий рівень – органам місцевого самоврядування, які повинні вирішувати значну частину суспільних справ, діючи в межах Конституції та законодавства України. Відбувається розширення впливу територіальних громад, соціальних груп та громадськості на справи публічного значення [1].

Відносини, що виникають у процесі добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад регулює Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3]. Згідно цього Закону добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких принципів:

- конституційності та законності;
- повсюдності місцевого самоврядування;
- добровільності;
- економічної ефективності;
- державної підтримки;
- прозорості та відкритості;

– відповідальності.

Відповідно до вищезазначеного Закону [3] добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов:

– територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі такої громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися;

– у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати будь-якої іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування;

– об'єднана територіальна громада розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області;

– при прийнятті тих чи інших рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні, а також інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток такої громади;

– якість та доступність надання публічних послуг в об'єднаній територіальній громаді, не може бути нижчим, ніж до її об'єднання;

– об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, області.

Особливого значення набуває підготовка фахівців для роботи у об'єднаних територіальних громадах, бо саме вони мають здійснювати стратегічне планування розвитку таких громад, формування та реалізацію прогнозних та програмних документів, підготовку проектів, а також впроваджувати нові підходи до управління розвитком об'єднаних територіальних громад з урахуванням сучасних викликів. Саме такі фахівці мають знати закони, функції, принципи, методи публічного управління та адміністрування, принципи та характеристику управлінської діяльності, особливості підготовки, прийняття, реалізації управлінських рішень щодо розвитку цих громад та забезпечувати якість та ефективність управлінських рішень щодо нього. Новітні тенденції, нагальні проблеми та умови розвитку об'єднаних територіальних громад вказують на оновлення та удосконалення організаційно-правового забезпечення розвитку таких громад.

Література:

1. Євтушенко О. Н. Муніципальний менеджмент : підручник / О. Н. Євтушенко, В. М. Смельянов, В. І. Андріяш. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2016. 404 с.
2. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://www.rada.gov.ua>.
3. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. *ВВР України*. 2015. № 13. Ст. 91.

4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. *Офіц. вісн. України*. 2014. № 30. С. 18. (Ст. 831, код акта 72156/2014).

5. Урядовий портал. URL: <http://www.kmu.gov.ua>



Перелигіна Раїса Володимирівна,

*доцент кафедри кримінального права та процесу Київського
університету права НАН України, кандидат юридичних наук*

Луб'янський Ярослав Юрійович,

студент магістратури Київського університету права НАН України

ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Інформаційна безпека – це правове поняття, яким позначається стан захищеності національних інтересів України в інформаційній сфері, що визначається сукупністю збалансованих інтересів особистості, суспільства і держави. Забезпечення інформаційної безпеки – сфера державного, політичного управління, вища форма свідомого регулювання процесами функціонування самої державної системи. Інформаційна безпека здатна до розвитку і саморозвитку, тому будь-яке наукове знання про неї набуває актуального значення. Розвиток інформаційних технологій забезпечив модернізацію суспільства та його управління, істотно розширив можливості реалізації конституційних прав та свобод. Природно, що такі зміни в суспільстві вимагають певного нормативно-правового відображення і кримінально-правова охорона інформаційної безпеки є однією з найважливіших складових механізму правового регулювання інформаційних відносин. Сьогодні практично неможливо знайти площину соціальної активності, яка б не зазнала впливу інформаційних технологій: політика, право, економіка, медицина, освіта, культура, релігія, сфера послуг і розваги. Потреба у засобах накопичення, систематизації, зберігання, пошуку, передачі інформації, забезпечення безпеки зростає.

Законодавче визначення поняття «інформація» міститься у Законі України «Про інформацію», згідно зі ст. 1 якого: «Інформацією є будь-які відомості та/або дані, що можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [1]. Стратегія національної безпеки України

актуальними загрозами національній безпеці України в інформаційній сфері визначає ведення інформаційної війни проти України та відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства [2, с. 12]. Не менш гостро в умовах гібридної війни постає питання кібербезпеки. У сучасному світі кібернетичний простір дедалі частіше слугує для проведення широкого спектра підривних операцій: від викрадення цінної інформації до актів кібертероризму [3, с. 18].

Нормативно-правова регламентація формування єдиного інформаційного простору України повинна сприяти гармонійному розвитку інформаційних ресурсів, інформаційних послуг та інформаційного продукту в країні. Важливість проблеми розвитку законодавства у сфері інформації та інформаційної безпеки, становлення інформаційного суспільства визначається тією обставиною, що норми законів цієї сфери суттєво впливають на законодавче регулювання відносин суб'єктів у всіх сферах життя держави [4, с. 203]. На основі Стратегії національної безпеки України Указом Президента України була затверджена Доктрина інформаційної безпеки України, що лягла в основу національної політики інформаційної безпеки. Метою доктрини є уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу РФ в умовах розв'язаної нею гібридної війни. Доктрина визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями, пріоритети державної політики в цій сфері. Проблемний характер функціонування політичної влади в Україні, необхідність налагодження механізму поділу державної влади, перетворення її з поля боротьби різних політичних сил в силу, консолідує суспільство, дефіцит суспільної згоди щодо цілей змісту реформування самої держави і суспільства – все це робить науковий аналіз сучасної практики державного забезпечення інформаційної безпеки в різних сферах суспільно-політичного життя, особливо в сферах захисту цілісності та незалежності самої держави, виключно необхідним з точки зору нового бачення перспектив розвитку, вдосконалення держави як політико-вольового центру країни.

Отже, розвиток інформаційних технологій забезпечив модернізацію суспільства та його управління, істотно розширив можливості реалізації конституційних прав та свобод. Природно, що такі зміни в суспільстві вимагають певного нормативно-правового відображення і кримінально-правова охорона інформаційної безпеки є однією з найважливіших складових механізму правового регулювання інформаційних відносин.

Література:

1. Про інформацію: Закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

2. Белай С.В., Корнієнко Д.М. Інформаційна безпека сьогодення – невід’ємна складова воєнної безпеки. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави*. Київ : Національна академія Служби безпеки України, 2018. 408 с.
3. Гуржій Т. Інформаційне право: виклики гібридної війни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 4. С. 16–26.
4. Гаврильців М.Т. Інформаційна безпека держави в системі національної безпеки України. *Юридичний електронний журнал*. 2020. №2. С. 200–203.



Петренко Андрій Олександрович,

*аспірант кафедри конституційного права Національного університету
«Одеська юридична академія»*

МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ ПРО ЗАГАЛЬНІ ЗБОРИ ГРОМАДЯН ЗА МІСЦЕМ ПРОЖИВАННЯ

Варто зауважити, що при визначенні цих меж доцільно орієнтуватись на відповідні міжнародні, у т.ч. європейські, стандарти.

По-перше, це стандарти у сфері прав людини.

Загальна декларація прав людини 1948 р. встановлює, що «кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій» (ст. 20), а також що «кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників» (ст. 21) [1]. Прямої згадки про загальні збори громадян за місцем проживання цей міжнародний документ не містить. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. передбачає, що «визнається право на мирні збори. Користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб» (ст. 21) [2]. Прямої згадки про загальні збори громадян за місцем проживання цей міжнародний доку-

мент, так само як і Загальна декларація прав людини 1948 р., не містить.

Варто додати, що Україна ратифікувала Загальну декларацію прав людини та Міжнародний пакт про громадянські та політичні права у 1973 р. [3].

Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. у статті 11 «Свобода зібрань та об'єднання» проголошує:

«1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.

2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави» [4]. Таким чином, так само як і основні міжнародні стандарти прав людини, Конвенція 1950 р. не містить згадки про загальні збори громадян за місцем проживання.

Слід зазначити, що цю Конвенцію Україна ратифікувала у 1997 р. [5].

Отже, в основних стандартах про права людини йдеться про свободу мирних зібрань у цілому, але не здійснюється конкретизація стосовно саме загальних зборів громадян за місцем проживання. На підставі цього слід дійти висновку, що наразі у Розділі II Конституції України «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» цілком вірно немає згадки про суб'єктивне право громадян ініціювати проведення загальних зборів за місцем проживання, брати у них участь тощо. Це повністю відповідає міжнародним стандартам прав людини, ратифікованим Україною.

По-друге, при визначенні меж державної конституційної правотворчості по відношенню до загальних зборів громадян за місцем проживання, слід звернути увагу також і на муніципальні стандарти. Адже, як влучно зазначила Л.О. Нудненко, «можливість безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення перестала бути об'єктом тільки внутрішньої компетенції держави, а стала справою всього світового співтовариства. Норми міжнародного права, що стосуються безпосередньої демократії та політичних прав, що лежать в основі її інститутів, у процесі їхнього застосування у внутрішньодержавній сфері переломлюються через особливості конституційного ладу країни» [6, с. 87].

Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. для України має обов'язковий характер після набуття чинності Законом від 15 липня 1997 р.

«Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування» [7].

У Преамбулі та у ст. 3 Хартії йдеться про «збори громадян», а у статті 3 – ще й про збори, «члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи» [8]. Навряд чи останні можна ототожнювати зі зборами громадян. Про це свідчить ознайомлення з частиною 2 вказаної статті:

«Це право здійснюється радами або зборами, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи. Це положення жодним чином не заважає використанню зборів громадян, референдумів чи будь-якої іншої форми прямої участі громадян, якщо це дозволяється законом» [8].

Отже, у цій частині статті 3 наголошується на відмінності між формами безпосередньої демократії на місцевому рівні (збори громадян, референдуми, інші форми) та проявами опосередкованої демократії, що виходять від сформованих шляхом прямих виборів з дотриманням усіх принципів виборчого права представницьких органів – рад або зборів. Варто зауважити, що з цієї точки зору краще було б уникнути застосування поняття «збори» для найменування як форми безпосередньої демократії, так і представницького органу місцевого самоврядування. Альтернативним поняттям могло б стати поняття

«сходи», яке застосовувалось в історичному минулому в Україні – «сільські сходи». Однак, це зауваження навряд чи можна адресувати перекладачам Хартії. Ознайомлення з оригінальним текстом цього документу англійською мовою свідчить про те, що у ньому також обидва рази йдеться про «збори», тобто *«assemblies»*: *«This right shall be exercised by councils or assemblies composed of members freely elected by secret ballot on the basis of direct, equal, universal suffrage, and which may possess executive organs responsible to them. This provision shall in no way affect recourse to assemblies of citizens, referendums or any other form of direct citizen participation where it is permitted by statute»* [9]. Отже, у випадку з представницьким органом місцевого самоврядування, згадуються *«assemblies composed of members freely elected»*, а у випадку з формою безпосередньої демократії – йдеться про *«assemblies of citizens»*.

У Хартії немає згадки про конференції представників (що свідчить на користь необхідності розмежування зборів та конференцій), а по-друге, по відношенню до досліджуваного інституту застосовується поняття «громадяни» - а не «жителі». Таким чином, як в оригінальному тексті Хартії, так і у її перекладі на українську мову, йдеться саме про загальні збори громадян у контексті прояву одного з політичних прав у цій сфері. Такого висновку можна дійти виходячи з того, що у Преамбулі Хартії є посилання на те, що

«право громадян на участь в управлінні державними справами є одним з демократичних принципів, які поділяються всіма державами - членами Ради Європи» [8], а це політичне право в Україні належить лише громадянам України.

Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади 2009 р. є обов'язковим для України відповідно до Закону про його ратифікацію від 2 вересня 2014 р. [11]. У ньому не застосовується поняття «загальні збори громадян за місцем проживання», однак йдеться про те, що «держави-Сторони в рамках своєї юрисдикції повинні забезпечувати кожному право участі у справах місцевого органу влади», а заходи зі здійснення права участі повинні включати, у тому числі, «забезпечення створення процедур залучення людей, які можуть уключати консультаційні процеси, місцеві референдуми й звернення

та, у випадках, коли на території органу місцевого самоврядування є багато жителів та (або) коли орган місцевого самоврядування охоплює великий географічний регіон, заходи із залучення людей на рівні, найближчому до них» [11]. Це слід враховувати при подальшому удосконаленні законодавства України про загальні збори громадян за місцем проживання.

Важливим документом одного з органів Ради Європи – Комітету міні- стрів – є Рекомендація Rec(2001) 19 "Про участь громадян у місцевому публічному житті" 2001 р.; як витікає з її назви, вона не має обов'язкового характеру, а отже – не підлягає ратифікації. У цьому документі наявна згадка про загальні збори громадян за місцем проживання. Зокрема, Комітет міні- стрів Ради Європи, «беручи до уваги, що участь громадян є осердям демократії та те, що громадяни, віддані демократичним цінностям, є свідомими своїх громадянських обов'язків, беруть участь у політичній діяльності і станов- лять життєву силу будь-якої демократичної системи, упевнений у тому, що місцева демократія є одним із наріжних каменів демократії в країнах Європити що її зміцнення є чинником стабільності, ... рекомендує урядам дер- жав-членів [Ради Європи] ... запропонувати органам місцевої й регіональної влад ... поліпшувати місцеві норми участі громадян у місцевому публічному житті й практичні домовленості про це та вживати будь-яких інших заходів у межах їхньої компетенції, що сприятимуть участі громадян, за умови належ- ної поваги до заходів, наведених у Додатку II до цієї Рекомендації» [12].

Додаток II до Рекомендації має назву «Кроки й заходи, спрямовані на заохочення громадян до участі в місцевому публічному житті та на зростання такої участі» та у п. 3 його положення спрямовані на те, щоб сприяти поши- ренню більш широкого використання дорадчих механізмів ухвалення рішень, у тому числі тих, «що передбачають обмін інформацією й думками, напри- клад, публічні збори громадян... та різні види зібрань, груп, громадських комітетів, чиїми функціями є давати поради чи висувати пропозиції» [12].

Таким чином, на підставі аналізу відповідних норм документів органів Ради Європи можна дійти висновку: до Розділу XI «Місьцеве самоврядування» Конституції України доцільно було б включити норму, у якій би йшлося про загальні збори громадян за місцем проживання. Це відповідало б європей- ським муніципальним стандартам, викладеним в ратифікованих Україною документах.

Література:

1. Загальна декларація прав людини 1948 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015
2. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU66003U.html
3. Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні та

культурні права та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2148-08>

4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004
5. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 3, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17 червня 1997 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/>
6. Нудненко Л.А. Институты непосредственной демократии в системе местного самоуправления: проблемы теории и практики: дис. д-ра юрид. наук. М., 2001. 342 с.
7. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 38. Ст. 249.
8. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. *Офіційний вісник України*. 2015. № 24. Ст. 1418.
9. European Charter of Local Self-Government 1985. URL: <https://rm.coe.int/168007a088>
10. Про ратифікацію Додаткового протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування: Закон України від 2 вересня 2014 р. *«Відомості Верховної Ради України»*. 2014. № 43. Ст. 2033.
11. Додатковий протокол до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах місцевого органу влади 2009 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_946
12. Рекомендація Rec(2001) 19 Комітету міністрів Ради Європи "Про участь громадян у місцевому публічному житті" 2001 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_739





Петреченко Світлана Анатоліївна,

доцент кафедри адміністративної діяльності Національної академії

Державної прикордонної служби України

імені Богдана Хмельницького, кандидат юридичних наук,

доцент

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Після проголошення Україною незалежності однією з найскладніших проблем, що виникла на шляху утвердження державності, стало створення державного кордону, забезпечення його охорони, розвиток інфраструктури, будівництво та комплектування прикордонних структур. Їх ефективне функціонування має базуватися на надійній правовій основі. Тому дослідження законодавства з питань захисту українських кордонів та формування прикордонних структур є досить актуальним і має не лише пізнавальне, але й наукове та практичне значення. Його аналіз дозволить визначити основні орієнтири подальшого розвитку та вдосконалення державної політики в цьому напрямі.

Національна безпека як стан правової упорядкованості життя суспільства і держави є ключовим фактором самозбереження українського суспільства, з одного боку вона виступає основою функціонування органів влади, а з іншого боку, вона існує там, де державна влада в ній зацікавлена.

Забезпечення національної безпеки є пріоритетним напрямом державної політики будь-якої країни світу. Актуальним це питання є і для України, оскільки сьогодні наша державна зіткнулася з реальною загрозою її національній безпеці – зазіханням на суверенітет та територіальну цілісність. Вище викладена обставина зумовила необхідність проведення реформ сфери правоохоронної діяльності, у тому числі й Державної прикордонної служби України.

Процес реформування та розвитку Державної прикордонної служби України, так само як й інших правоохоронних і військових формувань держави, потребує нових підходів до визначення й уточнення функцій і завдань силових структур, організації ефективної взаємодії між її структурними складовими на різних рівнях державного та військового управління під час виконання ними завдань.

Згідно з Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженою Указом Президента України від 14.03.2016 року № 92/2016 [3], Державна прикордонна служба України є важливою складовою сектору

безпеки і оборони держави, пріоритетним завданням забезпечення національної безпеки якої є захист та надійна охорона державних кордонів, у тому числі і від проявів міжнародної організованої злочинності, у вигляді нелегальної міграції, контрабанди товарів, наркотиків, зброї, торгівлі людьми та ін.

Підвищена увага до цього правоохоронного відомства пояснюється зростанням нових потенційних викликів та загроз національній безпеці України, і як ми зазначали вище, особливу стурбованість викликають загрози прикордонній безпеці, які пов'язані із дестабілізацією політичної, економічної, гуманітарної ситуації в Україні, що спричинена відсутністю чіткої, виваженої державної політики у сфері захисту та охорони державного кордону України, а також охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, що стало причиною дестабілізації політичної, економічної та гуманітарної ситуації в Україні, розвитку сепаратизму, терористичних проявів, втрати контролю над частиною державного кордону України, анексії Автономної Республіки Крим Російською Федерацією та розпаду збройного конфлікту в східних регіонах України.

Як зазначає І. Ф. Корж, і з ним варто погодитися, що Державна прикордонна служба України має декілька правових статусів. Застосовуючи формально-логічний принцип, який полягає в оперуванні правовими (юридичними) поняттями щодо об'єктів, в процесі якого визначається їхня структура, встановлюється відношення між поняттями та емпіричними і абстрактними об'єктами, які відображаються в даних поняттях, ми можемо розкрити специфіку як предметів і явищ об'єктивного світу в сукупності їхніх властивостей, ознак, якостей в цілому, так і Служби – зокрема. Так, Державна прикордонна служба України є державною структурою мілітаризованого типу, тобто військовим формуванням. Відповідно до чинного законодавства у воєнній сфері, в Державній прикордонній службі України: запроваджено проходження військової служби як у військовому формуванні. В інші державні структури вони можуть лише відряджатися; основу штату Служби складають військовослужбовці, які приймають Воєнну присягу – ритуал, як клятви воїна на вірність своєму народові і своїй Вітчизні; за військовослужбовцями закріплюється відповідна зброя і техніка, їм присвоюються військові звання; повсякденне життя військовослужбовців регулюється військовими статутами; їхня діяльність пов'язана із виконанням обов'язків військової служби; по закінченню військової служби зазначені особи отримують пенсію, яка встановлюється спеціальним законом у воєнній сфері тощо. [4].

В науковій літературі стверджувалося, що призначенням Державної прикордонної служби України є, насамперед, протидія загрозам державі, що виникають з-зовні, насамперед такій основній ознаці держави, як державний кордон, що визначає межі території держави (тобто завдання і функції

Служби є переважно зовнішньо-направленими, направлені на недопущення порушення недоторканності державного кордону, тобто на підрив територіальної цілісності; недопущення порушення суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; ведення розвідки у прикордонні сусідніх держав з метою своєчасного виявлення зовнішніх загроз і небезпек, а окремі правоохоронні функції здійснюються як похідні від основних завдань. Вище викладене дає змогу називати Державну прикордонну службу України водночас і воєнним формуванням у галузі забезпечення національної безпеки, і правоохоронним органом спеціального призначення [4].

Оскільки Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення, саме на неї законом покладено завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України, протидія незаконній міграції на державному кордоні України, участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом тощо. Реалізація закріплених законом функцій – це за своєю суттю оперативно-службова діяльність Державної прикордонної служби України [5, с. 155].

Сьогодні основні завдання Державної прикордонної служби України визначені Законом України «Про Державну прикордонну службу України» [1]. Ці завдання можна поділити на: охоронні; контролюючі; завдання щодо взаємодії; превентивні; інформаційні.

Окрему увагу слід звернути на ті повноваження Державної прикордонної служби, які безпосередньо спрямовані на забезпечення прикордонної безпеки держави, як ключового елемента забезпечення національної безпеки. Серед них: припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України; припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України; здійснення прикордонного контролю і пропуску в установленому порядку осіб, транспортних засобів, вантажів в разі наявності належно оформлених документів після проходження ними митного та інших видів контролю; контроль за дотриманням прикордонного режиму; встановлення режимних правил у контрольних пунктах в'їзду – виїзду; участь у взаємодії із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями у відбитті вторгнення або нападу на територію України збройних сил іншої держави або групи держав тощо [1].

Література:

1. Закон України Про Державну прикордонну службу України» від 03 квітня 2003 року № 661-IV, зі змінами від 24.10.2020 № 912-IX. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>

2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text13>.
3. Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України: Указ Президента України від 14.03.2016 № 92/2016. *Рада національної безпеки та оборони України*. URL: <http://www.rnbo.gov.ua/document/418.html>
4. Корж І. Ф. Державна прикордонна служба України: правовий статус та місце в системі сектору безпеки і оборони. *Вісник Національної академії Державної прикордонної служби України. Серія Юридичні науки*. 2017. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnadrscum_2017_2_3
5. Михайлова Ю. О. Роль та місце Державної прикордонної служби у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. *Форум права*. 2017. № 4. С. 152-158.



Петрів Іван Михайлович,

*перший заступник директора департаменту правового забезпечення
акціонерного товариства*

*«Державна продовольча-зернова корпорація України», кандидат наук з
державного управління*

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ В ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОМУ МЕХАНІЗМІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Функціонування конституційно визначеного механізму державної влади перебуває під постійним тиском з боку різних явищ суспільно-політичного життя, економічного, соціального тощо. Разом з тим, сталість та ефективність функціонування органів державної влади є результатом зрілості державності. В державах «молодої демократії» особливу важливу роль в період становлення державності, інституційної визначеності, стабільності механізмів державного управління відіграє орган конституційної юрисдикції. Його діяльність покликана внести стабільність, визначеність, уніфікованість та синергію в роботу всіх органів державної влади.

Особливо яскраво роль органу конституційної юрисдикції проявляється в період політичних криз чи загострень, які постійно виникають в нашому правовому демократичному суспільстві.

Головною умовою сталого розвитку механізмів державного управління є вирішення поточних конфліктних ситуацій, які виникають у процесі взаємодії органів державної влади, а саме: забезпечення політичної стабільності та

правової визначеності. Тобто, до таких ситуацій можна віднести: нечіткість (невідповідність прийнятих рішень органом державної влади основному закону) та неякісність прийнятих рішень (рішення, які дублюють або суперечать один одному та не сприяють ефективності функціонування механізму державного управління).

Варто відмітити, що останні десятиліття в Україні ознаменувались низкою реформ та перетворень. В тому числі й формуванням органів конституційної юрисдикції як необхідної умови побудови правової демократичної держави. Будучи новітньо сформованими та опираючись лише на досвід діяльності подібних органів в інших державах, органи конституційної юрисдикції не уникнули помилок та недоліків у своїй діяльності. Проте, характеризуючи в цілому діяльність органів конституційної юрисдикції в державах «молодої демократії», можна говорити про їх позитивний вплив на формування правової держави та громадянського суспільства, ефективного механізму державного управління та на дотримання і реалізацію конституційно закріплених принципів верховенства права та пріоритету прав і свобод людини і громадянина. А набутий з роками досвід лише додає вагомості їх рішенням та висновкам.

Результати вивчення поглядів науковців на природу та статус органу конституційної юрисдикції дозволили визначити, що можливість впливу цього органу, як органу конституційного контролю, на діяльність парламенту, уряду та президента свідчать про його особливу роль в механізмі державної влади. Разом з тим, відносна самостійність і правова незалежність Конституційного Суду України в механізмі державної влади, його невідомість іншим органам державної влади є умовною та знаходиться в «системі механізму стримувань і противаг».

Слід зауважити, що класична система механізму стримувань і противаг не передбачає наявності четвертої гілки влади – контрольної. Проте тут буде доцільним аргумент історичного характеру, який полягає в тому, що в період зародження теорії поділу влади, були відсутні уявлення про конституційний контроль, як необхідний елемент механізму державної влади. Принцип розподілу влади отримує свій розвиток лише з точки зору динамічної рівноваги, яка полягає в наділенні кожної гілки влади власною компетенцією незалежно одна від одної та самостійністю правового статусу при здійсненні власних повноважень. Тому, з огляду на компетенцію Конституційного Суду України, відсутні достатні підстави віднести його до однієї з гілок влади. Вбачається за доцільне виходити з твердження, що Конституційний Суд України є вищим державним органом з особливим статусом.

Окремо необхідно відзначити про важливість ролі Конституційного Суду України в механізмі державної влади, яка сутнісно визначається безпосередньо характеристиками основного закону держави. Завдяки особливостям та

юридичним характеристикам актів, що видаються Конституційним Судом України, цим органом справляється значний вплив на державно-владні відносини та в окремих випадках накладають політичний відбиток на публічні правовідносини.

Крім того, особлива роль Конституційного Суду України полягає в юридичних характеристиках прийнятих ним актів. Оскільки цей орган є єдиним органом конституційного контролю, його рішення ґрунтуються в першу чергу на Конституції, то, відповідно, навіть ті позиції, що не виходять безпосередньо з Основного закону, а є результатом тлумачення принципів верховенства права чи інших, несуть в собі юридичні характеристики на рівні норм конституції.

Зазначене є надзвичайно важливим для функціонування механізму державної влади, адже конкретні історичні, суспільно-політичні, економічні умови, світосприйняття відповідальних осіб за прийняття рішення можуть вносити суттєві корективи у «виключно конституційного характеру» рішення та висновки, які по суті мають обов'язковий характер до виконання. Здійснюючи свою діяльність, Конституційний Суд України приймає рішення та висновки, які безпосередньо впливають на правозастосування та опосередковано вносять корективи в діяльність нормотворчого органу. Таким чином, кінцевий вплив такого рішення відображається на діяльності кожного з органів державної влади, а відтак впорядковуються відносини в механізмах державного управління.

Важливо також відзначити і на безпосередньому впливі на механізм державної влади при здійсненні арбітражної функції Конституційним Судом України при вирішенні конфліктних чи потенційно конфліктних ситуацій між вищими органами державної влади. В таких ситуаціях конституційна юстиція вирішує спори пов'язані з розмежуванням повноважень чи вирішує конституційність прийнятого рішення окремим органом, якщо воно впливає чи зачіпає інтереси іншого державного органу.

При здійсненні будь-якого напрямку своєї діяльності, Конституційний Суд України стикається з рядом проблем. Найвагомішими з них є прогалини в праві та відсутність адекватного нормативного правового регулювання суспільних відносин в Україні.

Досліджуючи діяльність Конституційного Суду України, необхідно визнати, що його діяльність була б позбавлена змісту, якби не законодавчо закріплений обов'язок виконання постановлених рішень. Саме результат діяльності у вигляді постановленого рішення є відображенням здійснення конституційною юстицією визначених функцій через призму законодавчо визначених повноважень.

Дійсно, звернення до аналізу законодавства підтверджує виняткову юридичну силу рішень органів конституційної юрисдикції та обов'язок їх

виконання. Так, в ст. 151-2 Конституції України визначено, що рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені. А в Законі України «Про Конституційний Суд України» [1] відображено, що рішення і висновки Конституційного Суду України рівною мірою є обов'язковими до виконання. Зокрема, окрема глава 14 цього ж Закону регламентує виконання рішень та висновків Конституційного Суду України. У разі необхідності Конституційний Суд України може визначити у своєму рішенні, висновку порядок і строки їх виконання, а також покласти на відповідні державні органи обов'язки щодо забезпечення виконання рішення, додержання висновку. Конституційний Суд України має право зажадати від органів, зазначених у цій статті, письмового підтвердження виконання рішення, додержання висновку Конституційного Суду України. Невиконання рішень та недодержання висновків Конституційного Суду України тягнуть за собою відповідальність згідно з законом.

Варто звернути увагу на те, що рішення, які приймаються Конституційним Судом України, неможливо розглядати окремо від процесів, що відбуваються в суспільстві та державі, оскільки вони значною мірою впливають на законодавче регулювання, права людини та на функціонування правової системи в цілому. У зв'язку з цим, необхідно визначити в якому обсязі Конституційний Суд України своїми рішеннями може впливати на механізми державного управління, та чи можуть його рішення вносити «корективи» у функціонування системи державної влади взагалі.

Досліджуючи сутність рішень Конституційного Суду України, слід звернути увагу на те, що вони мають нормативно-правову природу, впливають на найважливіші суспільні відносини, розраховані на всіх учасників правовідносин, мають загальнообов'язковий та остаточний характер. Встановлені рішення Конституційного Суду України є загальнообов'язковими для застосування всіма суб'єктами правозастосування та органами державної влади при реалізації своїх повноважень. Крім того, рішення Конституційного Суду України здійснюють вагомий вплив на формування правової доктрини. Як слушно зауважує М. Орзіх «... приписи і практика Конституційного Суду України, зміст окремих думок суддів дають підстави вважати доктрину джерелом права, роль якої для Конституційного Суду України саме як джерела права зростатиме аж до того, щоб визначити його як суд доктринального права» [2, с. 57].

Завдяки наданим повноваженням та наділенні рішень Конституційного Суду України особливою юридичною силою, можна говорити про реальну можливість Конституційного Суду впливати на функціонування системи державного управління та механізм державної влади в цілому шляхом винесення рішень, які в подальшому можуть бути використані при реалізації своїх повноважень органами державної влади.

Література:

1. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 р. №2136-VIII-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

2. Орзіх М. Доктрина в діяльності Конституційного Суду України. *Вісник Конституційного Суду України*. 2011. № 4-5. С. 57-63.



Пікуля Тетяна Олександрівна,

доцент кафедри теорії та історії права

ДВНЗ «Київський національний економічний університетімені Вадима

Гетьмана»,

кандидат юридичних наук, доцент

ІР-СУД: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ВІТЧИЗНЯНА ПРАКТИКА

Вперше на офіційному рівні створення «спеціалізованого патентного суду» було передбачено в Указі Президента «Про заходи щодо охорони інтелектуальної власності в Україні» від 27 квітня 2001 року. Передувало від-повідному указу визнання України торговим представником США як «Priority Foreign Country», що означало негативну оцінку держави з точки зору дотримання прав інтелектуальної власності, з одночасним застосуван-ням до України економічних санкцій [1].

У 2016 році, тодішній Президент Петро Порошенко, змінив архітек-туру судової системи. Зокрема, були прийняті зміни до Конституції України в частині правосуддя [2], та нова редакція Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [3]. Передбачалося створення Верховного Суду і двох вищих судів – Вищого антикорупційного суду і Вищого суду з питань інтелектуаль-ної власності (ВСПВ). Останні два органи за судовою реформою ПрезидентаПорошенка виділено як вищі спеціалізовані суди у системі судоустрою. На сьогодні, Верховний і Вищий антикорупційний суди функціонують, а ВСПВіснує лише формально.

Наступний крок до створення ВСПВ відбувся наприкінці вересня 2017 року, коли Президент своїм указом утворив Вищий суд з питань інтелекту-альної власності з місцезнаходженням у місті Києві [4], а вже наступного дня Вища кваліфікаційна комісія суддів (ВККС) оголосила конкурс на 21 вакантну посаду у суді [5]. На сьогодні, конкурсні процедури гальмуються і є незавершеними.

Передбачається, що ВСПВ буде діяти як суд першої інстанції, а його рішення в апеляційному порядку переглядатимуться Апеляційною палатою,

створеною у його ж рамках. Іншими словами, ВСПВ буде одночасно судом першої та апеляційної інстанції, а у касаційному порядку справи буде розгля-дати палата із захисту прав інтелектуальної власності Верховного Суду. По суті це означає, що Вищий суд переглядатиме свої ж рішення. Зважаючи назагалом неефективну систему правосуддя в Україні, запропонована модель ВСПВ наврядчи буде дієвою в Україні.

Вищий суд з питань інтелектуальної власності розглядатиме:

справи у спорах щодо прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, торгову марку (знак для товарів і послуг), комерційне найменування та інших прав інтелектуальної власності, в т.ч. щодо права попереднього користування;

справи у спорах щодо реєстрації, обліку прав інтелектуальної власності, визнання недійсними, продовження дії, дострокового припинення патентів, свідоцтв, інших актів, що посвідчують або на підставі яких виникають такі права, а також актів, які порушують такі права;

справи про визнання торгової марки добре відомою;

справи у спорах щодо прав автора та суміжних прав, в т.ч. щодо колек- тивного управління майновими правами автора та суміжними правами;

справи у спорах щодо укладання, зміни, розірвання і виконання дого- ворів щодо розпорядження майновими правами інтелектуальної власності, комерційної концесії;

справи у спорах, які виникають з відносин, пов'язаних із захистом від недо- бросовісної конкуренції, щодо: неправомірного використання позначень або товару іншого виробника; копіювання зовнішнього вигляду виробу; збирання, розголошення та використання комерційної таємниці; оскарження рішень Антимонопольного комітету України із визначених цим пунктом питань [6].

Наведений перелік свідчить, ВСПВ розглядатиме справи, керуючись виключно Господарським процесуальним кодексом, норми інших процесу- альних галузей більше не будуть застосовуватися.

У зарубіжних країнах ІР-суди розглядають справи на підставі норм різ- них процесуальних галузей. Наприклад, Шведський патентний суд керується адміністративним процесом, Суд інтелектуальної власності Великобританії та Патентний суд Австрії – цивільним, Федеральний патентний суд Німеччини – адміністративним і цивільним [7].

Українські експерти вважають, що господарсько-процесуальний характер діяльності ВСПВ вирішить проблему конфлікту юрисдикцій у відповідних спорах (конфлікт адміністративної та цивільної/господарської юрисдикцій). Разом з тим, положення чинного Господарського процесу- ального кодексу України варто доповнити нормами, які б конкретизували юрисдикцію ВСПВ, та віднесли до неї спори про адміністративні правопо- рушення, податкові, митні, трудові, та кримінальні справи [8].

При цьому розгляд справ у суді матиме деякі особливості. По-перше, справи розглядатимуться базуючись на принципі предмета спору, незалежно від суб'єктного складу учасників процесу. Учасниками процесу можуть бути лише суб'єкти підприємницької діяльності, як того вимагає господарський процес, але й фізичні особи. По-друге, органи державної влади та місцевого самоврядування братимуть участь у справах про визнання недійсними актів, які порушують права інтелектуальної власності, які видані зазначеними органами. По-третє, справи в суді розглядатиме колегія у складі 3-х суддів [9].

Створення ІР-суду сприятиме:

Підвищенню якості розгляду судових спорів у сфері інтелектуальної власності. З цією метою законодавець встановив, що судді ВСПВ повинні мати досвід професійної діяльності у сфері інтелектуальної власності не менше ніж 5 років або мати стаж роботи суддею не менше ніж 3 роки. Такі вимоги потребують додаткового вивчення, оскільки кандидат на посаду може мати стаж роботи суддею в будь-якій сфері та не мати жодного відношення до справ з інтелектуальної власності, водночас адвокат зобов'язаний мати стаж щодо представництва в суді у справах саме у сфері захисту прав інтелектуальної власності [10].

Підвищити якість розгляду судових спорів у сфері інтелектуальної власності, на думку експертів, допоможе наявність у суддів ВСПВ ще й технічної освіти. Така вимога до суддів патентних судів існує практично у всіх іноземних державах [8].

Скороченню строків розгляду судових спорів у сфері інтелектуальної власності. «Хоча в судах різних юрисдикцій була введена спеціалізація суддів у справах з інтелектуальної власності, ті судді, як і раніше, перевантажені розглядом інших справ і не мають можливості глибоко вникати у досить специфічні питання. Це призводить до затяжного розгляду справ з ІВ – від 2 до 5 років. Для порівняння, строки розгляду справ патентними судами іноземних держав складають в середньому рік. Так, Патентний суд Великобританії, як правило, розглядає подібні справи за 12–14 місяців, Федеральний патентний суд Німеччини – максимум за 18 місяців».

За результатами дослідження виявивши такі проблеми, як: затягування конкурсу на зайняття вакантних посад суддів ВСПВ (триває з 2017 року); відсутність у процесуальному законодавстві норм, які відносять до юрисдикції ВСПВ справи про адміністративні правопорушення про порушення митних правил та ін., вважаємо, що створення ВСПВ покликано вирішити системні проблеми захисту прав інтелектуальної власності. Основні з них: конфлікт юрисдикцій щодо спорів у цій сфері та напрацювання єдиної судової практики; тривалі строки розгляду спорів; професійного кадрового забезпечення; підвищення інвестиційної привабливості вітчизняного ринку [11].

Незважаючи на позитивну мету створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності, головним завданням на сьогодні залишається уніфікація процесуального законодавства у сфері інтелектуальної власності у спеціальному процесуальному законі», створення профільного законопроекту, який визначить усі умови щодо роботи Вищого суду з питань інтелектуальної власності.

Література:

1. Куйбіда Р., Смалюк Р. Звідки взявся і куди зник IP-суд? URL: <https://rpr.org.ua/news/zvidky-vziavsia-i-kudy-znyk-ip-sud/> (дата звернення: 25.02.2021).
2. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) : Закон України від 02.06.2016 № 1401-VIII. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#n2> (дата звернення: 25.02.2021).
3. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Дата оновлення: 20.06.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> (дата звернення: 25.02.2021).
4. Про утворення Вищого суду з питань інтелектуальної власності : Указ Президента України від 29.09.2017 р. № 299/2017. Дата оновлення: 29.09.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/299/2017#Text> (дата звернення: 25.02.2021).
5. Стосовно конкурсу до Вищого суду з питань інтелектуальної власності: Рішення Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 30.09.2017 р. № 98/зп-17. Дата оновлення: 30.09.2017. URL: https://www.vkksu.gov.ua/userfiles/vkksu_rishennya_konkurs_vsiv.pdf (дата звернення: 25.02.2021).
6. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів : Закон України від 03.10.2017 р. № 2147-VIII. Дата оновлення: 21.10.2019. URL: https://www.vkksu.gov.ua/userfiles/vkksu_rishennya_konkurs_vsiv.pdf (дата звернення: 25.02.2021).
7. Пашковська Т. Вищий «інтелектуальний» суд: на фінішній прямій. Юридична газета. 2017. 26 квіт. URL: https://protocol.ua/ua/vishchiy_intelektualniy_sud_na_finishniy_pryamiy/ (дата звернення: 25.02.2021).
8. Що змінить IP-суд в сфері захисту інтелектуальної власності, розповів адвокат. URL: https://zib.com.ua/ua/136138-scho_zminit_ir-sud_v_sferi_zahistu_intelektualnoi_vlasnosti_.html (дата звернення: 25.02.2021).
9. Пашковська Т. Вищий «інтелектуальний» суд: на фінішній прямій. Юридична газета. 2017. № 27-28. URL: https://protocol.ua/ua/vishchiy_intelektualniy_sud_na_finishniy_pryamiy/ (дата звернення: 25.02.2021).
10. Коваль М. Вищий суд з питань інтелектуальної власності: процес створення триває. Юридична газета. 2017. № 27-28 (629-630). URL: https://jur-gazeta.com.ua/ua/136138-scho_zminit_ir-sud_v_sferi_zahistu_intelektualnoi_vlasnosti_.html

com/publications/practice/zahist-intelektualnoyi-vlasnosti-avtorske-pravo/ vishchiy-sud-z-pitan-intelektualnoyi-vlasnosti-proces-stvorenniya-trivae.html. (дата звернення: 25.02.2021).

11.Резолюція за результатами круглого столу: «Вищий суд з питань інтелектуальної власності: стан формування». URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/4288ac45c79616ab6817_file.pdf (дата звернення: 25.02.2021).



Плотнікова Марія Володимирівна,

доцент кафедри міжнародного, європейського права та цивільно-правових дисциплін Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, кандидат юридичних наук

Швагер Ольга Андріївна,

асистент кафедри міжнародного, європейського права та цивільно-правових дисциплін Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

РОЛЬ ФОНДУ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ УКРАЇНИ В МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ ФІНАНСОВИХ ПОСЛУГ

Основними завданнями побудови ефективної системи захисту прав споживачів фінансових послуг є:

- законодавче забезпечення повноважень державного регулятора здійснювати захист прав споживачів,
- а також посилення норм до розкриття інформації для фінансових установ, підвищення рівня інформаційної прозорості, фінансової грамотності та обізнаності споживачів фінансових послуг і виконання вимог щодо розкриття інформації на ринках фінансових послуг,
- розширення можливостей споживачів фінансових послуг щодо отримання таких послуг з метою забезпечення можливості вільного та належного їх вибору. Держава повинна ввести заборону на законодавчому рівні щодо практики нав'язування послуг чи їх провайдерів та здійснювати нагляд за дотриманням такої норми відповідними органами нагляду [1, с.61].

Основи захисту прав споживачів в індустрії фінансових послуг розвиваються у міру того, як продукти стають більш складними, а все більше число людей покладається на фінансові послуги. Ефективна система захисту споживачів включає три аспекти. *По-перше*, закони і постанови, що регулюють відносини між постачальниками послуг та користувачами і забезпечують

справедливість, прозорість і права регресу. *По-друге*, ефективний механізм правозастосування, включаючи вирішення спорів. *По-третє*, він включає просування фінансової грамотності та можливостей, допомагаючи користувачам фінансових послуг набувати необхідні знання та навички для управління своїми фінансами [2].

Глобальне опитування про захист споживачів та фінансова грамотність: надзорні рамки та практики в 114 економіках, підготовлене Світовим Банком [3] охопило шість сфер дослідження, які повинні охарактеризувати сучасний стан захисту прав споживачів фінансових послуг у світі:

1. Нормативно-правова база – чинні закони та нормативні акти, що охоплюють захист споживачів у фінансових послугах;
2. Інституційні механізми – інституційна структура, функції та повноваження відповідних органів влади та способи співпраці між ними;
3. Чесне ставлення – ширші положення, включаючи обмеження щодо оманливої реклами, зв'язування фінансових послуг, зловживань та ін.;
4. Вимоги до розкриття інформації – нормативні вимоги при відкритті рахунку, періодичні виписки тощо;
5. Відповідальне кредитування – існування норм, спрямованих на забезпечення доступності та придатності фінансових послуг та уникнення надмірної заборгованості;
6. Вирішення та розгляд спорів – інституційні механізми вирішення спорів, вимоги щодо своєчасності та доступності, досвід щодо типу та кількості скарг.

Враховуючи вище зазначене, вважаємо одним із найважливіших аспектів захисту прав споживачів фінансових послуг наявність інституційного механізму щодо регулювання ринку фінансових послуг, контролю за діяльністю учасників ринку фінансових послуг та безпосередньо здійснення захисту прав учасників.

На сьогоднішній день, відповідно до статті 21 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринку фінансових послуг», державне регулювання ринків фінансових послуг здійснюється наступними суб'єктами:

– щодо ринків цінних паперів та похідних (деривативів), професійної діяльності на ринку цінних паперів та діяльності у системі накопичувального пенсійного забезпечення - Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку;

– щодо ринку банківських послуг та інших, ніж зазначені в абзаці другому цієї частини, ринків небанківських фінансових послуг - Національним банком України.

Державне регулювання на ринках фінансових послуг сфокусоване на досягненні системної стабільності через контроль дотримання фінансовими

установами встановлених норм і правил, зокрема щодо реєстрації й ліцензування, наявності необхідних фінансових ресурсів, кваліфікації персоналу, обмеження ризиків, розкриття інформації тощо, отже, приділяє недостатню увагу питанням захисту прав споживачів на цих ринках [4, с.3].

Отже, враховуючи, різноманітність сфер, що охоплюють сферу захисту прав споживачів фінансових послуг та наявність відповідного правового регулювання окремих видів фінансових послуг, можна включити до інституційного механізму й інші органи та установи, що беруть участь у такій діяльності.

Одним із таких суб'єктів виступає Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

Відповідно до Інструкції про порядок здійснення Фондом гарантування вкладів фізичних осіб захисту прав та охоронюваних законом інтересів вкладників, затвердженої Рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб 26.05.2016 року № 825 (у редакції рішення виконавчої дирекції Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 10 жовтня 2019 року № 2605), Фонд гарантування вкладів фізичних осіб здійснює захист прав та інтересів вкладників шляхом вжиття таких заходів:

1) встановлення вимог:

- щодо забезпечення прозорого та повного розкриття банками інформації для вкладників про умови надання банківських послуг із залученням вкладів;
- щодо обов'язкового ознайомлення вкладника з інформацією про систему гарантування вкладів фізичних осіб як до укладення договорів, так і в період їхньої дії;
- щодо змісту договорів банківського вкладу (депозиту), договорів банківського рахунку з питань, що стосуються функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб;

2) встановлення контролю за дотриманням банками вимог до порядку розкриття інформації для вкладників про умови надання банківських послуг із залучення вкладів;

3) розгляд звернень вкладників щодо порушення їхніх прав та законних інтересів банками або банками, що знаходяться в управлінні Фондом, та сприяння вирішенню спірних питань, надання їм роз'яснень законодавства з питань системи гарантування вкладів фізичних осіб і захисту прав вкладників;

4) проведення інформаційної, роз'яснювальної та консультаційної роботи, фінансової просвіти населення щодо системи гарантування вкладів фізичних осіб і захисту прав вкладників;

5) безперервне інформування вкладників про систему гарантування вкладів фізичних осіб за допомогою інформаційних засобів і каналів комунікацій;

6) виявлення обставин, які можуть призвести до втрати права вкладника

на отримання коштів у межах гарантованої суми відшкодування, та інформування про такі обставини Національного банку України;

7) участь у вдосконаленні захисту прав вкладників;

8) повідомлення відповідно до законодавства органу, що здійснює державне регулювання ринку фінансових послуг, про виявлення договорів, укладених банком від імені третіх осіб, для яких банк виконує функції повіреного, агента, іншого представника або посередника із залучення коштів фізичних осіб на користь таких осіб (у тому числі небанківські фінансові установи), до змісту яких не включено інформацію про непоширення на такі кошти гарантій, передбачених законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб в Україні».

Така система заходів є обґрунтованою з огляду на тенденції розвитку ринку фінансових послуг, у тому числі і депозитних послуг. Також з огляду на основну функцію, яка здійснюється Фондом гарантування вкладів фізичних осіб – функція гарантування вкладів, слід зауважити, що наявність встановленої гарантійної схеми є забезпеченням ефективного захисту інтересів вкладників/страхувальників у разі фінансових негараздів у діяльності фінансових установ, що призводять до їх неплатоспроможності. Зазначені механізми – це важливий чинник у підтримці довіри споживачів фінансових послуг до фінансового ринку.

Література:

1. Шевчук, О. Р., Ментух Н. Ф. Захист прав споживачів фінансових послуг: досвід України та Європейського союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки* 1 (2) (2016): 58-61.
2. Ardic, Oya Pinar and Ibrahim, Joyce and Mylenko, Nataliya, Consumer Protection Laws and Regulations in Deposit and Loan Services: A Cross-Country Analysis with a New Data Set (January 1, 2011). World Bank Policy Research Working Paper No. 5536, URL: <https://ssrn.com/abstract=1747439>
3. Глобальне опитування про захист споживачів та фінансова грамотність: надзорні рамки та практики в 114 економіках, підготовлене Світовим Банком URL: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/18978/887730WP0v20P10port0CPFL0Box385258B.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
4. Крилова, В. В., Ніконова М. В., Крилова А. О.. Інституційна структура регулювання як основа захисту прав споживачів фінансових послуг. *Фінанси України* 10 (2013): 34-40.





Погребняк Олена Геннадіївна,

начальник Головного управління

*Державної міграційної служби України в Одеській області, кандидат
юридичних наук*

ЗАВДАННЯ ТА ЦІЛІ ПСИХОЛОГІЧНИХ ТРЕНІНГІВ В СИСТЕМІ ПРОФЕСІЙНОЇ ОСВІТИ СЛУЖБОВЦІВ МІГРАЦІЙНИХ ОРГАНІВ

Активний розвиток державності та особливості євроінтеграційних процесів в Україні зумовлюють певні невід’ємні умови відповідності кадрів для державної служби загалом, та міграційних органів зокрема. На сьогодні службовець має відповідати не лише професійному рівню займаної посади, але також бути психологічно підготовлений до виконання професійних повноважень в різних умовах та ситуаціях. Такий стан речей спонукає до постійного саморозвитку та удосконалення службовців. Постійне професійне навчання та розвиток у різних сферах та напрямках є запорукою трансформації службової кар’єри [3, с. 74]. Проте, не варто забувати, що держава зі своєї сторони також має організовувати та забезпечувати таку підготовку та розвиток службовців, а також спонукати та заохочувати працівників до саморозвитку та професійного навчання [1]. В такому разі професійна підготовка та саморозвиток обов’язково мають забезпечуватися увагою психології управління та лідерства. Вивчаючи наукову та спеціалізовану літературу, можна стверджувати, що психологічний тренінг – це «один із методів активного навчання та психологічного впливу, що здійснюється в процесі інтенсивної групової взаємодії і спрямований на підвищення компетентності в сфері спілкування» [4, с. 281]. Також психологічний тренінг розглядається як «галузь практичної психології, орієнтована на використання активних методів групової психологічної роботи з метою розвитку компетентності в спілкуванні» [2, с. 311]. В окремі літературі психологічний тренінг розглядається як «метод моделювання життєвих ситуацій у безпечному середовищі у тренінговій групі». Окрім того «психологічний тренінг може бути зорієнтованим на: придбання і розвиток спеціальних навичок, наприклад уміння вести ділову бесіду, розв’язувати міжособистісні конфлікти та ін.; поглиблення досвіду аналізу ситуацій спілкування, наприклад корекція, формування і розвиток установок, необхідних для успішного спілкування, розвиток здатності адекватно сприймати себе та інших людей, аналізувати ситуації групової взаємодії» [5, с. 117]. У контексті дослідження психологічний тренінг розглядається як тренування, у результаті якого відбувається формування, відпрацювання умінь і навичок ефективної професійної поведінки, а також як форму навчання та створення умов для саморозкриття,

самотійного пошуку службовцями способів розв'язання власних психологічних проблем. Проходження тренінгових занять дозволяє службовцям розвинути власні професійні навички та здібності, розвинути професійну інтуїцію, ефективні навички розуміння інших людей у процесі спілкування, розуміння самого себе, саморегуляції, відкоригувати навички спілкування і поведінки тощо. Окрім того, можна констатувати, що психологічний тренінг виступає ефективним засобом формування психологічної готовності до перебування фахівців у кризових умовах та прийняття зважених рішень не дивлячись на напружену чи нестандартну ситуацію.

Вивчаючи зарубіжний досвід із зазначеної проблематики варто зазначити, що активне використання тренінгових практик для підготовки працівників екстремальних професій можна спостерігати у Франції, Німеччині, Великобританії та США, де вони є обов'язковою умовою допуску до проходження служби. Для прикладу, «такі тренінги як «Сила духу», «Вжити та врятувати», «Комунікація – Стрес – Безпека» розраховані на розвиток навичок встановлення психологічного контакту з громадянами, використання особистісних ресурсів для подолання психотравмуючої ситуації, зниження рівня тривоги, набуття навичок релаксації, підвищення рівня емпатії, психологічної стійкості, отримання практичних навичок протистояння стресам та емоційної саморегуляції тощо» [3, с. 65]. Варто зазначити, що аналіз отриманих результатів сформованості психологічної готовності працівників міграційних органів до прийняття рішення у кризових ситуаціях заохочує до пошуку таких універсальних методів, які б сприяли стимулюванню мотивації до набуття професіоналізму та загального розвитку. У науковій літературі особлива увага вчених наголошена на винятковій ролі тренінгових практик у стимулюванні службовців до професійного зростання. Застосування соціально-психологічного тренінгу чи його окремих елементів є актуальним саме у роботі з фахівцями екстремальних професій та державними службовцями, адже дозволяє:

- 1) збільшити запас професійних навичок, що є необхідними у професійній діяльності;
- 2) розвинути у першу чергу впевненість у своїх власних силах та компетентності, а також спостережливість та лояльність, сприйнятливність до вербальної і невербальної експресії співрозмовника, гнучкість у спілкуванні, навички чіткого мовлення та ораторські здібності, а також здібності до самоконтролю, уміння конструктивно критикувати;

- 3) навчитися подавати та відстоювати свою позицію, у спокійному, урівноваженому стані, не переходячи до агресивної або пасивної моделі поведінки, змінювати ролі до контексту спілкування, здійснювати самоаналіз.

Варто звернути увагу, що психологічний тренінг завжди має чітко виражену практичну спрямованість та дозволяє в стислі терміни виконати цілий комплекс завдань та отримати практичні навички за рахунок організованої особливим чином взаємодії членів невеликої групи, у процесі роботи якої

здійснюється формування та розвиток певних соціальних чи особистісних якостей. Також психологічний тренінг дозволяє: розкрити особистість працівника міграційних органів, мотивувати його до ефективної професійної діяльності, реалізувати принцип відповідальності за прийняті рішення, апробувати різні форми поведінки та здійснити їх аналіз; розширити професійну сферу спілкування службовців міграційних органів, забезпечити емоційну єдність колективу органу. За своєю сутністю психологічний тренінг організованою взаємодією членів певної невеликої групи осіб, у процесі функціонування якої здійснюється вплив, спрямований на формування професійних складових, а також соціально-психологічної компетентності членів групи у спілкуванні, вдосконалення зв'язків і відносин у колективі, розвиток професійних та особистісних якостей, розвиток професійних складових успішної діяльності. У процесі такої роботи розвивається здатність службовця адекватно оцінювати себе, своє місце в колективі та загалом у суспільстві, ефективно взаємодіяти у системі міжособистісних відносин, прогнозувати події і обирати адекватні засоби самореалізації у кризових та нестандартних ситуаціях професійної діяльності. Виходячи із викладеного та аналізу спеціалізованої літератури можна стверджувати, що головна метатренінгу – формування психологічної готовності працівників міграційної служби до діяльності у нестандартних та кризових умовах, при цьому, розвиваються навички ефективної взаємодії з оточуючими. Тренінг дає можливість поглибити та розвинути психологічну готовність до прийняття рішення у кризовій ситуації, відповідальності, соціального інтелекту, рефлексивного мислення, інтуїції, конструктивних навичок спілкування.

Важливим є індивідуалізація та персоніфікація висловлювань працівників при реалізації такого виду практичної підготовки як тренінг, що дозволяє фахівцям усвідомити, що особа сама має нести відповідальність за власні слова, дії, вчинки та прийняті рішення. Зокрема, службовець навчається брати відповідальність за свої дії, передбачувати наслідки та прогнозувати можливі варіанти розвитку подій. Чітке висловлювання власної позиції дає можливість службовцям міграційних органів набути тих навичок, що дійсно будуть корисними при виконанні професійних повноважень. Участь працівника міграційного органу при проходженні тренінгу засвоюють та практично реалізують принципи і правила роботи групи, що сприяє згуртованості колективу, аналізу власної поведінки, апробації нових форм взаємодії тощо. Важливим є створення позитивної атмосфери в середині колективу органу, зокрема, атмосфери розуміння, підтримки, взаєморозуміння, психологічної захищеності, що дозволяє працівникам органу відчувати себе вільно та невимушено. Така психологічна атмосфера сприяє підвищенню професійності службовців та дає можливість більш впевнено підходити до вирішення нестандартних чи кризових ситуацій.

Отже, на підставі проведеного дослідження можна виокремити наступні завдання тренінгу: оволодіння психологічними знаннями щодо проблеми впливу нестандартних ситуацій на психіку людини, формування умінь та навичок конструктивного спілкування, формування відповідальності за прийняття рішення, мотивації на успіх, установки щодо позитивного розв'язання кризової ситуації, розвиток рефлексивності та самоаналіз.

Література:

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 29.01.2021 р.)
2. Большой психологический словарь [под ред. Б.Г. Мещеряков, В.П. Зинченко]. СПб. : Прайм-Еврознак, 2003. 672 с.
3. Корнута Л.М. Питання реформування підготовки державних службовців України із урахуванням зарубіжного досвіду. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія» : збірник наукових статей*. Чернівці. 2015. № 3. С. 64–75.
4. Краткий психологический словарь : словарь / общ. ред.: А.В. Петровский, М.Г. Ярошевский; 2-е изд., расшир., испр. и доп. Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. 505 с.
5. Литвинчук М.Ю. Формування психологічної готовності майбутніх прикордонників до прийняття рішень в кризових ситуаціях : канд. психол. наук. Київ, 2018. 288 с.



Присяжнюк Вікторія Петрівна,

студентка 3 курсу ННІ права

Національного університету водного господарства та природокористування

Словська Ірина Євгенівна,

професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін

Національного університету водного господарства та природокористування,

доктор юридичних наук, доцент

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Важливість проведення конституційної реформи в Україні важко переоцінити. Саме завдяки їй можливо створити таку державну організацію, в якій стрижневою ідеологією, – дотримання принципів верховенства права, системності, демократизму, легітимності. Подальший динамічний поступ

Української держави можливий лише за умови проведення глобальної модернізації політичного, економічного, соціального, культурного, гуманітарного життя нашої країни. І поштовх до цього дасть конституційна трансформація, що є основою для реалізації гуманітарної, парламентської, судово-правової, адміністративно-територіальної, муніципальної та багатьох інших реформ [1, с. 11].

Питання проведення конституційної реформи активно висвітлювалося в наукових працях вчених, політикуму, громадських діячів – Н. В. Агафонові, І. Б. Коліушко, А. М. Колодія, Л. М. Ніколенко, Ж. В. Хуторянець та інших. Без теоретичного підґрунтя неможливо здійснити практичні новації.

Так, Н. В. Агафанова визначає конституційну реформу як обумовлене потребами розвитку суспільства політико-правове явище, пов'язане із змінами Основного Закону, що проводяться на основі принципових, ціннісних засад конституційного ладу в межах параметрів конституційного процесу, спрямовані на удосконалення державної організації суспільства та підпорядковані меті його розвитку [2, с. 123]. Саме це визначення взято за основу дослідження, оскільки воно охоплює всі суттєві властивості досліджуваного поняття.

У науковій літературі до основних ознак конституційної реформи відносять: поетапність проведення; системність конституційних перетворень; повне або часткове оновлення Конституції та конституційного законодавства; динаміка конституційних правовідносин; формування конституційної правосвідомості, передусім спрямованої на сприйняття (масове та індивідуальне) здійснюваних конституційних перетворень як об'єктивно-корисної необхідності; створення функціонального механізму забезпечення і захисту конституційного правопорядку та конституційної законності; інтеграція конституційного законодавства і конституційних реалій у систему сучасного конституціоналізму [3, с. 123].

Безперечно, що конституційна реформа має бути спрямована на розвиток суспільства. Її ідеальна мета полягає у створенні такої моделі, за якої ні політична боротьба, ні політичні інтереси не можуть затьмарити загальну конституційну мету суспільного розвитку [4, с. 125].

В той же час проведення конституційної реформи в Україні далеке від ідеалу. Як зазначає Н. В. Агафанова, складний і суперечливий перебіг конституційної реформи з часу проголошення незалежності України, що супроводжувався низкою конституційних змін і відсутністю консенсусу в суспільстві щодо змісту і форм як самих змін, так і поточних цілей та мети конституційного розвитку виявив проблему концептуальних засад конституційного будівництва країни [2, с. 3].

І. Б. Коліушко слушно наголошує на тому, що основне завдання конституційної реформи полягає у встановленні більш ефективного державного

механізму, що гарантуватиме діяльність владних суб'єктів у межах правового поля. Важливість реалізації цього завдання важко переоцінити, адже від нього залежить якість функціонування державного і суспільного ладу [5].

Призначення конституційної реформи: по-перше, сформувати дієвий механізм державної влади; по-друге, забезпечити пряму, реальну а не фіктивну участь громадян України у формуванні державної та муніципальної влади; по-третє, посилити прозорість діяльності і врешті решт підзвітність органів публічної влади, їх посадових і службових осіб перед народом України, відповідними територіальними громадами; по-четверте, закріпити гарантії дотримання владними установами, посадовими і службовими особами обов'язків і меж компетенції, що визначені в Конституції та законах України. по-п'яте, запровадити жорсткі санкції за порушення державними органами конституційних приписів; по-шосте, забезпечити баланс повноважень між Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, органами судової влади України; по-сьоме, втілити дієвий механізм зміни влади у разі неспроможності владних суб'єктів (як органів публічної влади, так і посадових осіб) ефективно реалізувати свої повноваження; по-восьме, вирішити проблему рівного представництва інтересів усіх регіонів на центральному рівні, зокрема, в законодавчій і виконавчій владі; по дев'яте, відокремити владу від бізнесу [1, с. 11].

Безперечно, забезпечити стабільні реальні результати реформи не просто. Так, впродовж останнього часу загострилися проблемні питання, пов'язані з судовою реформою. Нині населення залишається незахищеним. Частково це можливо пояснити відсутністю комплексного підходу до реформування, відсутністю обґрунтованої та науково визначеної концепції судової реформи. Частково – правовим нігілізмом, низькими морально-етичними якостями представників судових органів. Без якісного оновлення всього суспільства на засадах поваги до державних інститутів, законодавства, один до одного впровадити зміни, що будуть гарантувати реалізацію права на судовий захист відповідно до міжнародних стандартів, неможливо [6, с. 148].

Несистемність дій нової влади також спричинила низку проблем зі скасуванням недоторканності парламентаріїв. Так, 1 січня 2020 року набув чинності закон «Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканності народних депутатів України)», відповідно до якого зі ст. 80 Конституції України було виключено частину 2, у якій зазначалося, що народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані» [7; 8]. Після внесення змін відповідна стаття має наступний вигляд: «Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп» [8]. Як зазначає

Ж. В. Хуторянець, внесенням змін до Основного Закону України, з народних депутатів було знято недоторканність, але наступні кроки парламентарів, які стосувалися зміни процесуальних актів, фактично повернули становище назад, оскільки рішення про притягнення народного депутата до кримінальної відповідальності безпосередньо належить єдиному суб'єкту, а саме Генеральному прокуратуру, що не виключає корупційних ризиків [9, с. 411].

Ще одним гострим питанням в проведенні конституційної реформи є децентралізація. Незважаючи на наявні успіхи у цьому напрямку, досі не налагоджена ефективна робота між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Саме місцеві та регіональні органи влади мають бути залучені в процес прийняття рішень для досягнення консенсусу і забезпечення якісного рівня життя їх жителів.

Західні фахівці вважають, що є дві основні реформи, які можуть призвести до створення процвітаючої України: перша – це реформа судочинства, друга – реформа децентралізації, обидві фундаментальні і амбітні [10].

Мета реформи децентралізації – формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Реформа передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед жителями – за ефективність своєї роботи, а перед державою – її законність.

Добровільне об'єднання територіальних громад дозволило новоутвореним органам місцевого самоврядування дістати відповідні повноваження та ресурси, що їх раніше мали міста обласного значення, зокрема – зарахування до місцевих бюджетів ОТГ 60% податку на доходи фізичних осіб на власні повноваження. Окрім того, на місцях повністю залишаються надходження від податків: єдиного, на прибуток підприємств і фінансових установ комунальної власності та податку на майно (нерухомість, земля, транспорт).

До того ж, ОТГ мають прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом (до реформи прямі відносини мали лише обласні та районні бюджети, бюджети міст обласного значення), для виконання делегованих державою повноважень їм надаються відповідні трансферти (дотації, освітня та медична субвенції, субвенція на розвиток інфраструктури громад тощо). Законодавчі зміни також надали право органам місцевого самоврядування затверджувати місцеві бюджети незалежно від дати прийняття закону про Державний бюджет.

Такі покращення вже дали перші помітні результати. Власні доходи місцевих бюджетів з 2014 по 2019 рік збільшилися на 200 млрд. грн. (з 68,6 млрд. грн. до 267 млрд. грн.).

Об'єднані територіальні громади, крім зростання власних фінансових можливостей, у результаті децентралізації мають й інші інструменти забезпечення економічного розвитку – здійснення зовнішніх запозичень, самостійне обрання установ з обслуговування коштів місцевих бюджетів відносно розвитку та власних надходжень бюджетних установ [11].

У невеликому за обсягом рукописі неможливо детально охопити всі сфери життя держави і суспільства, які потребують модернізації. Проте, та частина проблемних питань, яка була з'ясована, вказує на складність, непо-слідовність, відсутність комплексного бачення трансформацій, які вже були здійснені чи лише плануються. Залучення до фахової дискусії науковців і практиків дозволить частково зняти зайву соціальну напругу, налагодити діалог між владою та суспільством, узгодити правові норми з суспільними потребами. Головне, не лише чітко визначити завдання та цілі конституцій-ної реформи, але й задеклароване втілити в життя.

Література:

1. Конституційна реформа в Україні: навчально-методичний комплекс / Національна академія внутрішніх справ. Київ, 2013. 119 с.
2. Агафонова Н. В. Конституційна реформа в Україні: поняття, інституційний механізм та забезпечення ефективності: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2017. 408 с.
3. Крусян А. Конституційні перетворення в Україні: доктринально–правові основи та практика. *Право України*. 2012. № 8. С. 122–131.
4. Колодій А. М. Принципи права України. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
5. Коліушко І. Б. Старт чи фальстарт конституційної реформи? 12 жовтня 2012 р. URL: http://gazeta.dt.ua/POLITICS/start_chi_falstart_konstitutsiynoyi_reformi_.html.
6. Ніколенко Л. М. Удосконалення процесуального законодавства в умовах проведення судової реформи. *Сучасні виклики та актуальні проблеми судової реформи в Україні*. Чернівці: Технодрук, 2019. С. 146–148.
7. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
8. Про внесення змін до статті 80 Конституції України (щодо недоторканості народних депутатів України): Закон України від 3 вересня 2019 р. №27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>.
9. Хуторянець Ж. В. Особливості притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції: у 2-х ч. (м. Суми, 21–22 травня 2020 року) / редкол.: А. М. Куліш, О. М. Резнік. Суми: Сумський державний університет, 2020. Ч. 2. С. 409–412.

10. Реформа судочинства та децентралізація допоможуть процвітання України – посол Фельдгузен. Укрінформ. 27.01.2021. URL: <https://www.ukrinform.ua/>

11. Реформа децентралізації. Урядовий портал. <https://www.kmu.gov.ua/>



Присяжнюк Михайло Петрович,

доцент кафедри права Хмельницького національного університету, кандидат юридичних наук

ОКРЕМІ ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

У частині 2 статті 42 Конституції України закріплено, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів [1]. На виконання норм Конституції була розроблена та прийнята Програма захисту прав споживачів 2003-2005 роки, відповідно до якої задоволення потреб споживачів у продовольчих та промислових товарах, побутових і комунальних послугах має здійснюватись на основі безумовного додержання вимог щодо їх якості та безпеки, постійного контролю за цим з боку держави [2].

У свою чергу, механізм захисту прав споживачів – це є комплекс заходів, спрямованих на відновлення порушених неправомірними діями прав споживачів, з одного боку, та притягнення до відповідальності суб'єктів господарської діяльності та їхніх посадових осіб, які вчинили порушення прав споживачів, з іншого боку [3, с.319]

6 липня 1995 року був прийнятий Закон України «Про застосування електронних контрольно-касових апаратів і товарно-касових книг при розрахунках із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг»

№ 265/95-ВР . Відповідно до ст. 1 вказаного Закону встановлювалось, що підприємства, установи і організації всіх форм власності та громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності (далі - суб'єкти підприємницької діяльності), які здійснюють її у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг, у тому числі з обміну валюти, за готівку, повинні проводити розрахунки із споживачами через належним чином зареєстровані електронні контрольно-касові апарати з обов'язковою видачею споживачеві касового чека. [4].

Досить показовим у цьому випадку є досвід застосування РРО в державах Європейського Союзу. Так, у Швеції особи, які продають товари чи послуги за готівку або за допомогою платіжних карток, зобов'язані з 1 січня 2010

року використовувати електронні касові апарати та надавати споживачам фіскальні чеки. При цьому податкові органи мають право здійснювати перевірки, а також контрольні покупки, щоби перевірити, чи зареєстровано транзакцію та надано. У випадку порушення законодавства з використання касових апаратів на осіб, які здійснюють торгівлю, накладається штраф (1190 євро – при першому порушенні та 23800 євро – при повторному), а контрольна перевірка може перерости у повномасштабну перевірку діяльності. [5, с.7].

В той же час, чинне українське законодавство сповнене винятками, що обмежують застосування РРО та видачу обов'язкових фіскальних чеків. Зокрема, 01 липня 2015 року був прийнятий Закон України від № 569-VIII, в якому було закріплено, що реєстратори розрахункових операцій не застосовуються платниками єдиного податку: першої групи; другої і третьої груп (фізичні особи-підприємці) незалежно від обраного виду діяльності, обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 1000000 грн- вень. [6].

20 вересня 2019 року Верховною Радою України було прийнято Закони України № 128-IX «Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг» [7] та № 129-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг» [8]. Системне впровадження РРО, на нашу думку, є виправданим кроком для покращення наявної ситуації із захистом прав споживачів в Україні. При цьому механізм впровадження РРО повинен передбачати чіткий комплекс заходів, які б, з одного боку, заохочували до застосування РРО самих суб'єктів господарювання, а з іншого боку, надавали споживачам ефективні контролюючі можливості перевірки добросовісності суб'єктами господарювання. У процесі цього має бути обов'язково враховано, що:

- відсутність у Господарському кодексі України норм, що визначають правовий статут споживача як суб'єкта господарських відносин не сприяють його правовому захисту;
- запровадження обов'язкового, прозорого та надійного запису касових операцій можливе лише за умови максимального спрощення, доступності та автоматизованості всіх операцій з реєстрації, проведення та обліку РРО;
- ефективність захисту прав споживачів напряму залежить від дієвості непрямих контрольних функцій, що будуть зосереджені в руках громадян України як споживачів товарів та послуг;
- держава має культивувати та підтримувати стимулюючими заходами культуру отримання фіскального чека споживачем від суб'єкта господарювання за отриманні товари та/або надані послуги;
- важливим напрямком захисту прав споживачів за умови впровадження

РРО має стати використання сучасних технологій обміну інформацією між суб'єктами господарювання, споживачами та фіскальними органами.

Література:

1. Конституція України: прийнята 28 червня 1996 року/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 26.02.2021 року).
2. Програма захисту прав споживачів на 2003-2005 роки: затверджено Указом Президента України від 11 грудня 2002 року №1148/2002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1148/2002#Text> (дата звернення: 26.02.2021 року).
3. Фролков М. Механізм адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 314–320. URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2013/pp110/Frolkov.pdf> (дата звернення: 26.02.2021 року).
4. Про застосування електронних контрольно-касових апаратів і товарно-касових книг при розрахунках із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг: Закон України від 6.07.1995 року №265/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 28. Ст.205. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/265/95-вр#Text> (дата звернення: 26.02.2021 року).
5. Бетлій О. Застосування реєстраторів розрахункових операцій: міжнародний досвід – уроки для України. К., 2015 рік. URL: <https://www.slideshare.net/USAIDLEV/ss-52883726> (дата звернення: 26.02.2021 року).
6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законів України щодо застосування реєстраторів розрахункових операцій: Закон України від 1 липня 2015 року № 569-VIII. *ВВР*. 2015. № 33. Ст.327.
7. Про внесення змін до Закону України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» та інших законів України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі та послуг»: Закон України від 20 вересня 2019 року № 128-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 46. Ст.296.
8. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо детінізації розрахунків у сфері торгівлі і послуг: Закон України від 20 вересня 2019 року № 129-IX. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 46. Ст.297.





Рижук Ірина Володимирівна,

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

ЕЛЕКТРОННА ПЕТИЦІЯ ЯК АДМІНІСТРАТИВНО- ОРГАНІЗАЦІЙНА ФОРМА ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯНДО ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Законом України від 02.07.2015 року № 577-VIII було визначено, що особливою формою колективного звернення громадян до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування є електронна петиція, яка подається та розглядається в порядку, передбаченому статтею 23-1 до Закону України «Про звернення громадян» [1].

Вважаємо, така адміністративно-організаційна форма звернень громадян до органів публічної влади в системі публічного врядування України як електронна петиція – це своєрідний симбіоз електронного та колективного звернення до Президента України, Кабінету Міністра України, Верховної Ради України та місцевого самоврядування.

Окрім того, зауважимо, що зазначене положення звучує обсяг конституційного права людини і громадянина на звернення, зміст якого полягає в можливості звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Вважаємо, перелік державних органів, на адресу яких може бути подано електронну петицію необхідно розширити принаймні категорією «центральні органи виконавчої влади».

По-перше, це дасть можливість громадянам здійснювати адресне звернення до цих органів з питань, які відносяться до їхньої компетенції.

По-друге, це може зменшити навантаження щодо розгляду таких петицій Президентом України, парламентом та урядом, які у будь-якому випадку залучають вказані органи до розгляду й опрацювання петиції.

Таким чином, буде усунуто конституційну колізію та дублювання функцій центральних органів виконавчої влади. Доцільною є позиція Н. Ткаленко, викладену у праці «Електронні петиції як спосіб комунікаційної взаємодії в системі «уряд-громадськість», де акцентується, що однією з ознак демократичності будь-якої країни є наявність дієвих механізмів щодо забезпечення участі громадян у формуванні державної політики.

Публічне управління обов'язково має бути спрямовано на забезпечення прав та інтересів громадян. Окреслене можна реалізувати шляхом постійної підтримки взаємодії в системі «уряд-громадськість» з ефективним зворотнім

зв'язком, що допоможе забезпечити швидке реагування на зміни в суспільних відносинах.

Отже, впровадження інформаційних технологій у практику публічного управління є вимогою сучасності та запорукою його ефективної реалізації, оскільки всі розвинуті держави намагаються сформувати потужний електронний уряд. Практикою доведено, що результативна взаємодія неможлива без впровадження електронних засобів комунікації. Як сучасна форма звернення громадян до органів публічної влади в демократичних державах активно використовується подання електронних петицій [2].

Автори пілотного дослідження «Індекс місцевої електронної демократії в Україні» (2018) дійшли висновку, що «абсолютна неоднорідність формалізації е-процедур – ознака «правової ідентичності» і, водночас, передумова необхідної уніфікації/стандартизації е-процедур. Різне тлумачення та сприйняття громадянами концепції відкритого суспільства та призначення електронних форм участі є очевидним.

Електронна демократія – це спосіб, а не мета; це сприятливі умови для інвестицій, а не самі інвестиції. У зв'язку з цим, поруч із формальними, слід враховувати і змістовні ознаки електронної демократії в містах України. Перспективним, в ході подальшого запровадження форм електронної демократії, є комплексне оцінювання наявних ресурсів (правових, інституційних, технологічних), їх концептуальна систематизація, процедурна (регламентна) оптимізація і технологічна доступність [3, с. 10].

Безсумнівно, що введення в практику публічного врядування адміністративно-організаційних форм електронних звернень (петицій) громадян до органів публічної влади в системі публічного врядування України є прогресивним кроком, який має сприяти демократизації суспільства та налагодження ефективних комунікацій між громадянином та державою.

Література:

1. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 року № 393/96-ВР
URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Ткаленко Н. В., Михайловська О. В., Войченко Д. А. Електронні петиції як спосіб комунікаційної взаємодії в системі «уряд-громадськість». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 10.
3. Індекс місцевої електронної демократії в Україні: пілотне дослідження. [за ред. С. Лобойка, Д. Хуткого, А. Ємельянової]. Київ : ГО «Центр UA», 2018. с. 14.





Романов Максим Юрійович,

аспірант заочної форми навчання кафедри публічного управління та адміністрування Національної академії внутрішніх справ, старший лейтенант поліції

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ФУНКЦІЙ ПІДРОЗДІЛІВ ДІЗНАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Питання організаційно-правового забезпечення підрозділів дізнання Національної поліції України постали наріжним каменем у дослідженнях учених з моменту створення відповідного підрозділу та внесення змін до чинного законодавства.

На сьогоднішній день, управління дізнання Національної поліції України є органом, що уповноважений на розслідування кримінальних проступків і здійснює забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також виконання інших обов'язків, покладених на нього Кримінальним процесуальним кодексом України.

Функції підрозділів дізнання Національної поліції України, виступають їх орієнтиром та визначають спрямованість завдань тому, на нашу думку, їх дослідження є важливим, в контексті аналізу організаційно-правових засад функціонування відповідного інституту.

Ученими, зазначається декілька підходів до розуміння поняття функцій, що і пропонується, перш за все дослідити. В свою чергу, важливість дослідження відповідної компоненти полягає у належному з'ясуванні її сутності та змісту з метою подальшого імплементації крізь призму законодавства України.

Як визначають філософські довідкові джерела функція (від лат. *functio* – здійснення, виконання) – це багатозначний термін, що передбачає таке відношення між елементами, за якого зміна одного зумовлює зміну іншого [1], що дає підстави стверджувати про взаємообумовленість сутності функцій у їх сучасному розумінні з завданнями, на реалізацію яких вони спрямовані.

Водночас, на думку О. Проневич та А. Крищенко, функція – це робота кого- або чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; призначення, роль чого-небудь або, схоже за змістом – діяльність, роль об'єкта в межах певної системи; роль, значення (призначення) чого-небудь [2, с. 121 128; 3].

Таким чином, на підставі проаналізованих інтерпретацій поняття функцій в контексті організаційно-правового забезпечення підрозділів дізнання Національної поліції України та в межах адміністративно-правової науки

належить аргументувати, що вони є взаємообумовленими з поставленими завданнями окремими видами адміністративної та процесуальної діяльності. А.

Крищенко деталізує, що функції охоплюють комплекс способів, методів, прийомів і дій, які забезпечують виконання певних завдань і досягнення цілі, а функції поліції реалізують уповноважені суб'єкти (посадові особи), які несуть юридичну відповідальність за обґрунтованість і законність конкретних дій [2, с. 121-128].

Поряд із цим, питання нормативно-правового забезпечення організаційно-правових засад, що виступають практичним відображенням, зазначеної попередньо теоретичної категорії цілком висвітлюють сутність однієї з її ознак – «унормованості».

Як вказується, у ході тлумачення нормативного забезпечення анти-корупційної діяльності, нормативно-правовим забезпеченням – є правові механізми, які існують на національному рівні, що мають обов'язковий і примусовий характер та складаються з національних законів і правил, договірних зобов'язань [4]. У той же час, належить підкреслити, що нормативно-правове забезпечення має ознаку, котра передбачає обов'язковість дотримання належної та визначеної законом процедури, щодо встановлення (унормування) зазначених правил.

Поряд із цим, більш детально про функції підрозділів дізнання Національної поліції України дозволяє говорити їх чинне нормативно-правове забезпечення. Так, до основних функцій, відповідно до Положення про організацію діяльності підрозділів дізнання органів Національної поліції України віднесено наприклад такі:

1. Аналіз практики досудового розслідування кримінальних проступків, організації і результатів діяльності дізнавачів, унесення на основі цього в установленому порядку пропозицій щодо підвищення ефективності діяльності підрозділів дізнання [5] (що може бути реалізовано у спосіб системного здійснення індивідуального оцінювання роботи дізнавача, шляхом рейтингування, з урахуванням всіх об'єктивних, суб'єктивних факторів).
2. Вжиття заходів з підвищення якості дізнання і дотримання його строків [5] (що реалізується здебільшого керівними ланками підрозділів дізнання у спосіб систематичної перевірки стану досудового розслідування за кожним конкретним кримінальним проступком, з урахуванням навантаженості на одного дізнавача).
3. Вивчення, узагальнення позитивного досвіду дізнання, упровадження його в практику підрозділів дізнання, розроблення сучасних методик розслідування окремих видів кримінальних проступків [5] (що виражається у запозиченні міжнародного досвіду функціонування підрозділів що здійснюють досудове розслідування щодо кримінальних проступків).
4. Організація взаємодії підрозділів дізнання з іншими підрозділами

Національної поліції, слідчими та детективами інших правоохоронних органів, суб'єктами, що здійснюють судово-експертну діяльність, підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, а також прокурорами, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням [5] (що здійснюється безпосередньо дізнавачем у досудовому розслідуванні, шляхом складання процесуальних документів, що потребують погодження із певним суб'єктом чи спрямовані на доручення проведення певних дій, або мають на меті отримання дозволу на проведення певних процесуальних дій).

5. Вивчення практики застосування дізнавачами норм права і розроблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства України [5] (що знаходить своє відображення у створенні високоякісного методичного забезпечення для підрозділів дізнання Національної поліції України, що сформовано із практики застосування дізнавачами норм права, статистики, щодо розслідування кримінальних проступків та інших суттєвих факторів, що можуть оптимізувати роботу відповідного підрозділу).

6. Забезпечення підбору, розстановки і виховання кадрів для підрозділів дізнання, підвищення їх кваліфікації та професійної майстерності [5] (що слугує підґрунтям для подальшого розвитку інституції дізнання в Україні, як органу, що уповноважений на здійснення досудового розслідування кримінальних проступків і відображається в розробці програм навчання, курсів з підвищення кваліфікації та професійної майстерності, а також тренінгів, семінарів, практикумів та створенні інших форматів і алгоритмів навчання дізнавачів та осіб, уповноважених на дізнання в Національній поліції України).

7. Організація відповідно до законодавства України розгляду і вирішення звернень громадян, які надходять у зв'язку з проведенням дізнання (що є деталізованим відображенням законодавства про звернення громадян до органів державної влади та набуває в даному контексті специфіки зацікавленості осіб, що звертаються [5] (оскільки вони можуть бути учасниками кримінального провадження), а також специфіки режиму доступу до існуючої в дізнавача інформації (оскільки з точки зору кримінального процесуального законодавства, криміналістичної тактики та техніки не кожна інформація може бути відкрита в конкретний проміжок часу).

Таким чином на підставі проаналізованих положень, щодо визначення поняття функцій підрозділів дізнання Національної поліції України та сутності дефініції «нормативно-правове забезпечення», автором було наведено додаткову аргументацію стосовно спрямованості та сутності функцій підрозділів дізнання Національної поліції України, як одного з основних елементів їх організаційно-правових засад.

Література:

1. Радлов Е. Л. Філософський словник логіки, психології, етики, естетики та історії філософії. *Брокгауз-Ефрон*. 1911. URL: <https://runivers.ru/bookreader/book18690/%20/#page/1/mode/1up>.
2. Крищенко А. Є. Завдання та функції Національної поліції як учасника адміністративно-правових відносин у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. *Naukovij visnik Nacional'noi akademii vnutrisnih sprav*. 2017. № 2 (103).
3. Функції поліції (міліції) [Електронний ресурс]: нормативно-доктринальна інтерпретація. URL: <http://radnuk.info/statti/565-pranoohor/14779-2011-01-19-02-35-05.html>.
4. The Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF)/Нормативно-правове забезпечення. URL: <https://securitysectorintegrity.com/uk/стандарти-і-настанови/нормативно-правове-забезпечення/>
5. Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 20 травня 2020 року № 405 «Про затвердження Положення про організацію діяльності підрозділів дізнання органів Національної поліції України» (zareestrovаний в Міністерстві юстиції України 03 червня 2020 року за № 491/34774).



Рябовол Лілія Тарасівна,

*професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка, доктор педагогічних
наук, професор*

ГАРАНТІЇ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНАВ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ

Гарантії прав і свобод людини і громадянина – це система юридичних засобів, що забезпечують їх захист та реалізацію. Наразі ефективність цієї системи, як справедливо зазначає Є. Львова, залежить від рівня розвитку правових принципів та інститутів демократії в механізмі державної влади, наявності певних елементів у системі її функціонування [4, с. 77].

У науці державного права зарубіжних країн (С. Бостан, С. Тимченко, М. Чудаков, В. Шаповал та ін.) гарантії прав та свобод людини і громадянина класифікують за різними критеріями, а саме: за обсягом (загальні гарантії, які забезпечують всі або більшість прав і свобод; спеціальні, які забезпечують окремі категорії прав); за сферами суспільних відносин (економічні, які забезпечують матеріальні можливості реалізації певного права; політичні,

які закладають основу демократичного політичного режиму; організаційні, якими чітко обмежуються коло компетенцій органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб); за способами регулювання (внутрішньодержавні; міжнародно-правові).

Система внутрішньодержавних гарантій у зарубіжних країнах охоплює:

- конституційні (конституційно-правові) гарантії, що відіграють особливу роль у цій системі як такі, що забезпечені авторитетом основного закону, при цьому, механізми їх реалізації деталізовані та конкретизовані в інших законах або інших джерелах права;

- судові, які є дієвим засобом забезпечення прав і свобод людини, що передбачає безпосередньо реалізацію права на судовий захист у порядку конституційного, адміністративного, цивільного та кримінального судочинства. Передусім це означає, що особа, права якої порушено іншими особами або органами державної влади, місцевого самоврядування чи їх посадовими особами, може звернутися до суду з вимогою примусового забезпечення прав та свобод, які належать їй за законом, а також те, що відповідна справа буде розглянута компетентним і неупередженим судом, а у визначених випадках – присяжними. Наразі суд наділяється повноваженнями видавати необхідні акти, якими встановлюється вимога щодо відновлення порушеного права;

- позасудові гарантії, до яких належать: презумпція невинуватості; наявність інституту уповноваженого з прав людини, причому, у більшості зарубіжних країн функціонує розлога мережа спеціалізованих омбудсменів, що дозволяє захистити широке коло прав та свобод людини; можливість звернення за професійною правничою допомогою; щодо посадових і службових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування, які своїми діями або бездіяльністю порушили права та свободи людини, передбачена юридична відповідальність.

Науковці (К. Закоморна, В. Ріяка та ін.) виокремлюють процесуальні та інституційні гарантії прав та свобод людини і громадянина, а також правила щодо підстав і меж можливого обмеження прав і свобод людини [3, с. 87]. Процесуальні та інституційні гарантії перегукуються із судовими та позасудовими. Так, до процесуальних відносять такі права: на судовий захист, на розгляд своєї справи в тому суді і тим суддею, до підсудності яких дану справу віднесено законом; на отримання кваліфікованої юридичної допомоги; на оскарження в суді незаконного арешту; не свідчити проти самого себе і своїх близьких; вважатися невинуватим, поки протилежне не буде доведено і встановлено вироком суду, що набрав законної сили; на відшкодування державою шкоди, заподіяної незаконними діями або бездіяльністю органів державної влади; звертатися в міжнародні органи за захистом прав і свобод людини, якщо всі внутрішньодержавні засоби правового захисту вичерпані [5, с. 43]. Інституційні гарантії ще позначають як

організаційно-правові – це закріплення у законодавстві та функціонування системи інститутів, спеціально створених для забезпечення і захисту прав та свобод людини. Передусім йдеться про судові органи та омбудсменів.

Крім гарантій, перелічених вище, які є характерними практично для всіх демократичних зарубіжних країн, у законодавстві деяких з них закріплені і специфічні гарантії. Так, в іспаномовних країнах – це процедура «ампаро», згідно з якою, права громадян захищаються органами конституційної юстиції, чим забезпечуються можливості не тільки для відшкодування шкоди, заподіяної конституційним правам особи, але і для оскарження незаконних дій органів державної влади та посадових осіб, що посягають на права особи. Як гарантія використовують також петиції – колективне звернення, прохання, що подається у письмовому вигляді до органів державної влади, як правило вищих. В країнах англосаксонської правової системи використовується процедура «мандамус», яка передбачає видання судового наказу з пропозицією/рекомендацією/вказівкою тій чи іншій особі, як правило вищій посадовій особі, вчинити дії, які вона зобов'язана вчинити за законом. Процедура «сертіорарі» – це судовий наказ, що видається в порядку судового нагляду для витребування справи з провадження суду нижчої інстанції. Специфічною процедурою є також «хабеас корпус», згідно з якою, у визначених випадках зацікавлені особи можуть вимагати, аби затриманого доставили в суд для перевірки підстав затримання [6, с. 156].

Щодо захисту прав та свобод людини і громадянина органами конституційної юстиції, все більшого поширення в багатьох зарубіжних країнах набуває процедура розгляду конституційних скарг, констатує А. Деркач. Найбільш розвинутим інститут конституційної скарги є у таких європейських країнах, як: Австрія, Німеччина, Іспанія, Угорщина, Швейцарія, Чехія, Болгарія, Польща, Словаччина, Словенія. В цих та інших державах особа має право звернутися зі скаргою до органу судового конституційного контролю з проханням перевірити конституційність актів органів влади, якими, надумку цієї особи, порушено її певне конституційне право. Згаданий вчений вказує на деякі особливості цього інституту в різних країнах, так, у деяких з них захисту шляхом подання конституційної скарги підлягають всі конституційні права і свободи, в інших – лише певний перелік, зазвичай громадянські та політичні права [1, с. 62].

Особливою позасудовою гарантією вважається «Правило Міранди», введене за ініціативи судової влади у США. Виконуючи його, поліцейський безпосередньо в момент затримання зобов'язаний повідомити особі, яку затримують, перелік таких її прав: не давати свідчення; консультиватися з адвокатом, на призначення адвоката та на його присутність на допитах; скористатися цими правами в будь-який час, не давати відповіді на будь-які запитання і не робити заяв. Якщо поліцейський не повідомить хоча б одне

з перелічених прав, це буде розглядатися як суттєве процесуальне порушення і може стати формальною підставою для того, що обвинуваченого буде виправдано в суді [2, с. 198]. У тому чи іншому формулюванні це право знайшло своє закріплення в конституціях практично всіх зарубіжних держав, як і наступні гарантії прав та свобод людини: ніхто не може бути примушений давати показання проти самого себе; ніхто не може бути притягнутий до відповідальності двічі за те саме правопорушення тощо.

Визначення і закріплення в конституціях та/або інших актах порядку, підстав і меж обмеження прав та свобод людини і громадянина, як гарантія, означає, що права та свободи людини і громадянина можуть бути обмежені тільки за законом і тільки в тій мірі, в якій це необхідно для захисту конституційного ладу, прав і законних інтересів інших осіб, забезпечення оборони і безпеки держави. Обов'язковою складовою цієї гарантії є чітке визначення строку, на який власне вводяться ті чи інші обмеження.

Поряд із внутрішньодержавними, в системі гарантій прав та свобод людини і громадянина суттєвою є роль міжнародно-правових гарантій. Умовно серед них можливо виокремити дві групи. Першу складають безпосередньо акти, прийняті міжнародними організаціями та органами, в яких безпосередньо закріплюються права людини. Це – документи, які ратифіковані в усіх демократичних державах і складають органічну частину їх законодавства, зокрема: Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 1950 р. та додаткові протоколи до неї тощо. Друга група міжнародно-правових гарантій – створення міжнародних органів та установ, основою метою діяльності є захист прав та свобод людини, а саме: Міжнародний суд ООН, Європейська комісія з прав людини, Європейський суд з прав людини тощо.

Загалом, у зарубіжних країнах на законодавчому, передусім конституційному, рівні закріплена дієва система внутрішньодержавних гарантій прав та свобод людини і громадянина. Вона охоплює процесуальні та організаційні гарантії, які за своїм характером є як судовими, так і позасудовими. Особливе місце серед таких гарантій посідає встановлення порядку, підстав та меж можливого обмеження прав і свобод людини. Внутрішньодержавні доповнюються міжнародно-правовими гарантіями прав та свобод людини. Серед них можливо виокремити міжнародні акти, в яких безпосередньо закріплюються права людини, а також міжнародні органи та установи, покликані сприяти у захисті цих прав.

Література:

1. Деркач А. Л Виникнення конституційних процедур захисту прав людини в зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми політики*. 2018. Вип.62. С. 61-66.
2. Конституційне право зарубіжних країн : Навчальний посібник / Під ред. В. О. Ріяки. К.: Юрінком Інтер, 2002. 426 с.
3. Конституційне законодавство зарубіжних країн : хрестоматія / упоряд. В. О. Ріяка, К. О. Закоморна. К. : Юрінком Інтер, 2010. 384 с.
4. Львова Є. О. Розвиток правових механізмів забезпечення і захисту прав та свобод людини і громадянина в екстремальних умовах глобалізації. *Вісник Центральної Виборчої комісії*. 2016. №. 33. С. 77-82.
5. Хальота А. І. Історія нормативного регулювання конституційних процесуальних прав і свобод людини та громадянина в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 1. С. 40-44. URL: http://lsej.org.ua/1_2015/1_2015.pdf
6. Шаповал В. Н. Сравнительное конституционное право. К.: ИД «Княгиня Ольга», 2007. 416 с.



Садовець Вікторія Василівна,

студентка 3 курсу юридичного факультету Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

СПІВВІДНОШЕННЯ НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ

Органи публічної влади здійснюють правове регулювання у всіх важливих галузях права. Серед функцій цих органів можна виділити державний нагляд та контроль у різних сферах діяльності. Досить часто зазначені терміни вважаються тотожними, проте їх варто розмежовувати, оскільки вказані поняття мають певні відмінності. Також науковці не мають єдиного розуміння термінів «нагляд» та «контроль», що вказує на необхідність детальнішого дослідження зазначеного питання.

Перш за все варто розглянути поняття нагляду та контролю. Так, у ст. 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V визначено, що державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів

суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [1]. Слід відмітити, що у зазначеному визначенні відсутнє розмежування нагляду та контролю. Тобто законодавець вказує на тотожність цих понять.

Разом з тим, як стверджує А. Денисова, у Господарському кодексі України відсутнє розмежування контролю і нагляду, натомість встановлено сфери суспільної діяльності, в межах яких вони здійснюються; законодавець розділяє санітарно-епідеміологічний нагляд і контроль, застосовуючи їх як тотожні поняття; законодавець визначає як тотожні терміни державного нагляду (контролю) у сфері цивільного захисту; Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» від 02.12.2010 р.

№ 2735-УІ розрізняє контроль і нагляд за предметом (об'єктом) здійснення, що зумовлює специфіку обох видів державно-владно діяльності за наявності фактично спільних цілей [2].

Варто відмітити, що у законодавстві також є визначення окремо нагляду та контролю. Наприклад, у Законі України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» від 02.12.2010 р. № 2735-VI під державним контролем продукції розуміється діяльність митних органів із забезпечення відповідності продукції, що ввозиться на митну територію України для вільного обігу, встановленим вимогам, а також забезпечення відсутності загроз від такої продукції суспільним інтересам [3]. А також вказаний закон містить визначення «державний ринковий нагляд»: це діяльність органів ринкового нагляду з метою забезпечення відповідності продукції встановленим вимогам, а також забезпечення відсутності загроз суспільним інтересам [3].

З огляду на такі визначення можна зрозуміти, що нагляд та контроль не є тотожними поняттями. Також у Законі України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» передбачено те, що під час контролю продукції митні органи здійснюють перевірки та обстеження документів та продукції:

- 1) згідно із секторальними планами ринкового нагляду;
- 2) у разі одержання за допомогою системи оперативного взаємного співробітництва про продукцію, що становить серйозний ризик, інформації про таку продукцію;
- 3) за повідомленнями органів ринкового нагляду про продукцію, що не відповідає встановленим вимогам, наданими відповідно до законодавства [3].

З зазначеного можна зробити висновок, що державний нагляд є частиною контролю, оскільки при здійсненні контролю використовується інформація, надана органами, які здійснюють державний нагляд.

Подібні думки наводять й науковці. Так, наприклад, О.Ф. Андрійко вважає, що поняття контролю є ширшим від нагляду. Під час його здійснення перевіряється не лише систематичність виконання нормативно-правових

актів та прийняття рішень, а й враховуючи особливості контролю як функції державного управління, контролюючим органам надане право втручання в оперативну діяльність підконтрольних об'єктів у формі видання обов'язкових для виконання вказівок. Натомість завданням нагляду є лише виявлення та попередження правопорушень, відповідності діяльності підконтрольних об'єктів чітко встановленим правилам. Органи, що здійснюють нагляд, не мають права втручатися в оперативну діяльність або змінювати акти органів державного управління. Отже, нагляд порівняно з контролем є більш вузьким видом діяльності [4, с.213].

Необхідно вказати, що законодавець визначає поняття адміністративного нагляду у Законі України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 01.12.1994 р. № 264/94-ВР, згідно зі ст. 1 якого під адміністративним наглядом розуміється система тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами Національної поліції. Стаття 2 вказаного закону визначає завдання адміністративного нагляду: адміністративний нагляд встановлюється з метою запобігання вчиненню кримінальних правопорушень окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, і здійснення виховного впливу на них [5]. Окрім цього, у ст. 13 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» визначено те, що контроль за здійсненням адміністративного нагляду покладається на органи Національної поліції [5]. Це знову вказує на те, що нагляд є більш вузьким, ніж контроль.

Основними ознаками державного нагляду є:

- 1) нагляд за дотриманням спеціальних норм і правил, що діють у всіх або більшості галузей і сфер;
- 2) функціонування спеціальних державних органів, що наділені широкими надвідомчими повноваженнями;
- 3) органи державного нагляду реалізують свої повноваження щодо не підпорядкованих їм органів і організацій; органи державного нагляду можуть застосовувати заходи адміністративного примусу [6, с. 174-175].

Розглядаючи особливості контролю, варто зазначити, що його можна поділити на кілька видів. Як зазначає В. О. Баганець, розрізняють такі види контролю [7, с. 37-38]:

- державний (здійснюється органами державної влади);
- муніципальний (здійснюється органами муніципальних утворень);
- відомчий (здійснюється контрольно-ревізійними підрозділами міністерств і відомств);
- внутрішньогосподарський (здійснюється фінансово-економічними службами господарюючих суб'єктів);

– незалежний (здійснюється аудиторською організацією).

Окрім зазначеного раніше, варто вказати, що як нагляд, так і контроль мають одну спільну мету, а саме забезпечення законності, а також порядку в державному (публічному) управлінні. Наявність такої мети дає підстави розглядати ці терміни у функціональній єдності, як «контрольно-наглядову діяльність» [8].

Отже, співвідношення контролю та нагляду полягає у тому, що їх можна вважати частиною та цілим, оскільки контроль є більш ширшим поняттям, та органи, які його здійснюють, мають більше повноважень, тоді як нагляд є вузьким та з меншою кількістю можливостей у органів, які беруть участь у нагляді.

Література:

1. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 р. № 877-V. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#top>
2. Денисова А.В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2016. Вип. 41(2). С. 22-25. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2016_41%282%29_6
3. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції : Закон України від 02.12.2010 р. № 2735-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2735-17#n2>
4. Реформування державного управління в Україні : проблеми і перспективи / наук. керівник В. В. Цветков. К. : Оріяни, 1998. 364 с.
5. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі : Закон України від 01.12.1994 р. № 264/94-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-%D0%B2%D1%80#Text>
6. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
7. Баганець В. О. Сутність і види державного контролю за господарською діяльністю. *Форум права*. 2014. № 2. С. 37-41. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2014_2_8
8. Павлик Р. І. Відмінність понять «державний контроль» і «державний нагляд»: нормативно-правовий аспект. *Науковий вісник «Демократичний врядування»*. 2017. Вип. 20. URL : <http://dv.lvivacademy.com/article/view/151020/150048>



Садовий Ростислав Олександрович,

*курсант 2 курсу факультету підготовки фахівців для досудового
розслідування*

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ І СУЧАСНА ДОКТРИНА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Адміністративно-правова наука в останні роки була зосереджена на про-блемах формування нової доктрини, напрацюванні її концептуальних засад. До найголовніших з них належить визначення предмета адміністративного права, окреслення меж адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. В цьому аспекті особливо варто відзначити підвищену увагу багатьох адміністративістів до аналізу публічного адміністрування. При цьому викликає багато запитань потреба у запровадженні зазначеного терміна для визначення предмета адміністративного права.

Варто нагадати, що пошук нових підходів до визначення соціального призначення цієї правової галузі розпочався ще в кінці минулого століття, коли науковою спільнотою було усвідомлено, що радянська правова доктрина, державоцентристська за своєю суттю, має бути переглянута. Сучасна доктрина адміністративного права будується на людиноцентристських засадах. Відтак докорінного перегляду потребують всі складові теорії адміністративного права і в першу чергу – визначення його предмета.

Не викликає сумнівів, що від використання терміна «державне управління» як узагальнюючого необхідно відмовитись, оскільки сучасне адміністративне право не обмежується регулюванням лише цих відносин. Про це вже багато років твердить кожен, хто хоч щось писав про адміністративне право та його предмет. Що ж має замінити державне управління? Визначення кола суспільних відносин, які охоплюються цим предметом, досі залишається дискусійним. Не заглиблюючись в дискусію щодо його розуміння, зазначимо, що адміністративне право завжди було пов'язано з виконавчою діяльністю держави, раніше її здійснювали органи, які такі називались – «органи державного управління», відповідно до чинної Конституції України виконавчу діяльність здійснюють органи виконавчої влади, а також інші суб'єкти, серед яких провідне місце належить органам місцевого самоврядування. Відтак логічно поширити регулюючий вплив норм адміністративного права на діяльність всіх таких суб'єктів – як державних, так і недержавних. Тоді доцільно для управління (а це саме управління, організуюча владна діяльність), яке здійснюють зазначені суб'єкти, використати об'єднаний термін – публічне управління. Саме

відносини публічного управління узагальнено і становлять предмет сучасного адміністративного права.

Цей факт визнається переважною більшістю адміністративістів, на цьому формується його сучасна доктрина [3, с. 165; 4, с. 67].

Разом з тим останнім часом все частіше увага науковців зосереджується на проблемах публічного адміністрування, яке, на думку деяких з них, і має прийти на зміну державному управлінню. Проте доцільність і обґрунтованість такої зміни викликає чимало сумнівів, на чому варто зупинитись детальніше. Термін «публічне адміністрування» не є новим, його вже багато років використовують в економічній теорії і в теорії управління для позначення специфічного типу державного управління, яке відзначається найбільшим ступенем жорсткості, репресивності, бюрократизму.

В літературі, присвяченій цьому явищу, зазначається, що більшість авторів, які досліджують проблеми публічного адміністрування, визнають той факт, що воно є складовою управління. Публічне адміністрування як аспект управлінської діяльності існує стільки, скільки функціонують політичні системи та скільки вони намагаються досягти мети програм, поставлених політиками. Публічне адміністрування є одним з аспектів більш широкого поняття – управління, зміст якого було визначено як певна дія для досягнення конкретної мети» [3, с. 9].

Публічне адміністрування часто ототожнюється з публічним управлінням (фактично жодний новий зміст в нього ніхто не вкладає), розглядається як складова, вид, тип бюрократичного управління, як бюрократичний метод управління [4].

Одним із головних формальних аргументів на користь використання терміна «публічне адміністрування» є необхідність використання світового досвіду і поширеного за кордоном терміна «public administration», який нібито перекладається саме як «публічне адміністрування». При цьому незрозуміло, чому переклад англійського терміна українською мовою здійснюється з використанням неукраїнських слів? До того ж, варто навести думку фахівців, які з цього приводу наводять досить переконливі аргументи:

«у словнику Організації Об'єднаних Націй подано переклад категорії «public administration» шістьма мовами. Українська серед них відсутня, російською позначено як «государственное управление». В енциклопедичному словнику з державного управління 2010 р. зміст цього поняття розглядається як «теорія та практика державного управління» [3, с. 5–6].

Отже, напрошується однозначний висновок: використання терміна «публічне адміністрування» не дає жодних переваг порівняно з терміном «публічне управління», більше того, він за значенням програє останньому, оскільки є непрозорим, має негативні конотації, адже традиційно визнавався бюрократичним, жорстким, командним типом управління, тому в умовах

демократизації, лібералізації, гуманізації влади найменше підходить для позначення сфери виконавчої діяльності держави.

Для юристів термін «публічне адміністрування» становить інтерес насамперед як об'єкт і предмет правового впливу. Тому цікавим є його використання в реальному правовому регулюванні, тобто в чинних нормах адміністративного права. Проведений аналіз положень Конституції України, багатьох базових законів дозволяє зробити висновок, що в адміністративному законодавстві, за рідкими винятками, цей термін практично не використовується. Хоча ми й говоримо про те, що наука має досліджувати певні явища, які об'єктивно існують, незалежно від того, як ці явища названо в законах, проте в даному випадку законодавство оперує терміном «управління», яке саме і є об'єктивною реальністю. Чи зможе «адміністрування» його витіснити, сказати важко. Відтак наукові пошуки, присвячені визначенню шляхів розвитку зазначених об'єктивних явищ, мають базуватись на них.

Нарешті, варто звернути увагу і на викладання дисциплін адміністративно-правового профілю в юридичних вищих навчальних закладах. Останнім часом у ВНЗ юридичного профілю запроваджується викладання дисципліни «Публічне адміністрування». Такий підхід важко зрозуміти, адже ця дисципліна не належить до юридичних. Ніколи раніше, наприклад,

«Державне управління» для юристів не викладалось. Ще можна було б зрозуміти існування дисципліни «Публічна адміністрація», яка могла б замінити «Державне будівництво», але «Публічне адміністрування», як і «Державне управління» чи «Публічне управління», – це міжгалузева дисципліна, і юристам мали б викладатись правові засади його здійснення. А це можуть бути і конституційно-правові, і адміністративно-правові, і фінансово-правові й інші правові засади. Тому досить дивним є такий підвищений інтерес саме адміністративістів до цього явища. Замість того, щоб досліджувати проблеми адміністративно-правового регулювання різних управлінських явищ, увага відволікається на публічне адміністрування, яке й до предмета адміністративного права мало хто відносить. Як результат, з'явилося чимало праць адміністративістів, присвячених адмініструванню в різних галузях.

При цьому особлива частина адміністративного права (чи особливе адміністративне право) виглядає як набір видів адміністрування залежно від цих галузей. Цьому термін «право» там навіть цей не використовується. То чи можна це вважати правовими дослідженнями? Особлива частина адміністративного права вже давно потребує форматування у вигляді підгалузей права – адміністративно-господарського, транспортного (комунікаційного), будівельного, адміністративно-ресурсного, освітнього, медичного, військового, поліцейського тощо. Саме це має стати одним із головних завдань формування сучасної доктрини адміністративного права.

Література:

1. Правова доктрина України: Публічно-правова доктрина України / Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявенко та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2013. 864 с.
2. Загальне адміністративне право : підручник / Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А. А. та ін.; за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 568 с.
3. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб. / В. Б. Дзюндзюк, О. Б. Коротич, Н. М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2012. 256 с.
4. Колесникова К. О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/doc/1/16.pdf> (дата звернення 17.01.2021).



Самбор Микола Анатолійович,

начальник сектора моніторингу

Прилуцького районного відділу поліції Головного управління Національної

поліції в Чернігівській області,

депутат Прилуцької районної ради,

член-кореспондент Національної академії наук вищої освіти України,

кандидат юридичних наук

ПРАВО НА СВОБОДУ МИРНИХ ЗІБРАНЬ У КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОМУ ВИМІРІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

Права, свободи та інтереси людини є вищою соціальною цінністю, які беруть свій початок разом із появою людини, а їх розуміння нерозривно пов'язано із біосоціальним розвитком людини, зокрема її соціального елементу. Зазвичай, вказані три правові категорії є суміжними, що мають спільні риси, водночас мають і притаманні лише їм особливості.

Аксіоматично, що саме права і свободи людини та їхня гарантованість є мірилом взаємин між державою та індивідом [1, с. 93]. За своєю сутністю та змістом права і свободи людини – це право на володіння, користування розпорядження політичними, економічними, соціальними і культурними (духовними) цінностями; за формою – є видом, способом поведінки або діяльності особи чи колективу осіб в суспільстві з метою задоволення своїх політичних, економічних, соціальних і культурних (духовних) потреб та інтересів [1, с. 94]. Держава повинна всіляко сприяти можливості використання прав і свобод їх носіями, створювати умови для свободи здійснення

цих прав, а також неприпустимості на нетерпимості до будь-яких обмежень прав і свобод людини, зокрема й з боку держави та її органів, за винятком тих, що створюють у суспільстві межі свободи вибору поведінки учасникамивідносин та можливості використання прав і свобод, як змісту таких відно- син. Одним із ключових прав і свобод людини, яке визначає її соціальну сутність та соціальний розвиток, а також відображає наявні соціальні зв'язки у суспільстві, виступає мирілом демократичності державного та суспільногоустрою, є право на свободу мирних зібрань.

Свобода розглядається як соціально-правова цінність, ідеал, мета розви- тку суспільства, зміст та сутність якої складають права та свободи людини і громадянина. Свобода тлумачиться як основа загального блага, тому індиві- дуальна свобода обмежується відповідальністю, щоб забезпечити соціальну, правову свободу. Підставою такої свободи є право, яке, через взаємозв'язок з відповідальністю, і робить можливим існування свободи. Природне право, яке охоплює моральні і правові цінності, базується на розумінні права як мірисвободи і відповідальності, що ґрунтуються на справедливості [2, с. 337].

Право на свободу мирних зібрань є правом унікальним, що возз'єднало право і свободу його здійснення. За своїм змістом це право з одного боку гарантує його носієві певну можливість здійснення та реалізації інтересу, а з іншого – встановлює свободу його використання, що слугує обмеженням для втручання органів державної влади та місцевого самоврядування у йогоздійснення. З часу інституціоналізації права на свободу мирних зібрань у Конституції України до сьогодення, точиться багато дискусій щодо необ- хідності ухвалення спеціального закону, норми якого покликані були бурегулювати відносини зі здійснення права на свободу мирних зібрань, на чому було наголошено Конституційним Судом України у своєму рішенні від 19.04.2001 № 4-рп/2001, де сказано про те, що визначення конкретних строків завчасного сповіщення з урахуванням особливостей форм мирних зібрань, їх масовості, місця, часу проведення тощо є предметом законодав- чого регулювання.

Особливістю права на свободу мирних зібрань є те, що остане вимагає від органів влади та управління вживати позитивні дії, спрямовані на забезпе- чення можливості здійснити дане право, а також створити сприятливі умовидля свободи здійснення цього права. Нами вживалися заходи дослідження публічного управління під час масових заходів із забезпечення здійснення права на свободу мирних зібрань [3]. Водночас адміністративна реформа, котра так активно впроваджувалася у 2020 році, зокрема адміністративно- територіальна реформа, яка, на перший погляд, сконцентрувала увагу на територіальній організації державної влади та делегуванні окремих повнова- жень органам місцевого самоврядування, здійсненні заходів децентралізації, вплинула на особливості здійснення права на свободу мирних зібрань.

2020 рік в Україні став роком адміністративної реформи, зумовленою кроками децентралізації влади в Україні, та формування виборних органів місцевого самоврядування новоутворених районів. Адже в Україні загалом було 490 районів, стільки ж районних рад і районних державних адміністрацій. 17.07.2020 Верховна Рада України прийняла постанову № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів», згідно з якою в Україні налічується 136 районів. Фактична реорганізація районів розпочалася в Україні після місцевих виборів 25.10.2020 та набуттям повноважень нових районних рад, як правило, у грудні 2020 року з відкриттям перших сесій та складанням присяг депутатами місцевих рад.

Органам виконавчої влади та місцевого самоврядування належить місцеоб'єкта сповіщення [4; 5] та, у разі наявності відповідних підстав, виступити суб'єктом звернення до адміністративного суду з позовом про обмеження чи заборони реалізації права на свободу мирних зібрань.

Річ у тім, що суб'єкт здійснення права на свободу мирних зібрань мав завчасно сповістити органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування про намір здійснення свого права. Особливість викладу конституційної норми ст. 39 Конституції України вказує на першочерговість сповіщення саме органів виконавчої влади, а як її альтернативу – органів місцевого самоврядування. Беззаперечним, що для визначення об'єкту сповіщення є саме його адміністративно-територіальна юрисдикція щодо поширення повноважень цих органів на територію (землі та інші території й об'єкти (житлові чинені житлові приміщення тощо) та місце здійснення права на свободу мирних зібрань.

Запроваджений адміністративно-територіальною реформою перерозподіл повноважень між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади на місцях сплинув і на об'єкти сповіщення. Натепер, розпорядниками земель у межах об'єднаних територіальних громад є відповідні ради територіальних громад, відтак актуальними є повноваження районних та обласних рад щодо вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; здійснення контролю за забезпеченням при їх проведенні громадського порядку.

Суб'єкт здійснення права на свободу мирних зібрань вступає у право-відносини, у яких використовує своє право на свободу мирних зібрань. Такі правовідносини мають багатосуб'єктний склад, оскільки з одного боку у таких відносинах беруть участь суб'єкт, який ініціює здійснення права на свободу мирних зібрань, суб'єкт на адресу якого спрямовано інтерес здійснення права на свободу мирних зібрань, треті суб'єкти, які приєднуються до ініціативного суб'єкта здійснення права на свободу мирних зібрань та держава, апарат якої, поряд зі здійсненням контролю за дотриманням

встановлених нормами позитивного права правилами поведінки суб'єктів здійснення права на свободу мирних зібрань, виступає об'єктом сповіщення про здійснення права на свободу мирних зібрань, а також є носієм зобов'язань (адже змістом правовідносин є взаємні права і обов'язки, які є категоріями парними, кожному праву одного суб'єкта кореспондується відповідний обов'язок іншого суб'єкта правовідносин) щодо забезпечення умов свободи реалізації права на свободу мирних зібрань. Саме органи виконавчої влади та місцевого самоврядування є тією третьою стороною вказаних правовідносин, яким належать повноваження із забезпечення свободи здійснення права на свободу мирних зібрань.

Звертаючись до більш детального розгляду повноважень місцевих органів виконавчої влади (місцевих державних адміністрацій), а також окремих органів місцевого самоврядування (районних чи обласних) рад, згадаємо те, що останні позбавлені власних повноважень щодо здійснення безпосереднього правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних зі здійсненням права на свободу мирних зібрань, оскільки не мають відповідного матеріального підґрунтя – права власності (у меншій мірі права користування та володіння) об'єктами нерухомості, перш за все землі, на якій суб'єкти використовуватимуть право на свободу мирних зібрань. Іншими словами, згадані органи державної влади та місцевого самоврядування, не дивлячись на наявне процесуальне підґрунтя бути об'єктами сповіщення про намір здійснення права на свободу мирних зібрань, не мають матеріального підґрунтя для надання мовчазної згоди на реалізацію цього права, а також позбавлені можливості безпосередньо виконувати повноваження щодо забезпечення умов безперешкодного здійснення права на свободу мирних зібрань суб'єктами, оскільки безпосередньо не впливають на утримання відповідних місць здійснення, зокрема не здійснюють повноваження з управління землею (адже відносно окремих приміщень, де може бути реалізовано право на свободу мирних зібрань досліджувані органи виконавчої влади та місцевого самоврядування мають власні або делеговані повноваження). Разом із цим вказані органи знов таки мають відповідні процесуальні можливості, гарантовані Кодексом адміністративного судочинства України, виступати позивачами у адміністративних позовах щодо встановлення обмежень або заборони реалізації права на свободу мирних зібрань.

Зазначені проблеми забезпечення свободи здійснення права на мирні зібрання, зумовлені впровадженням заходів адміністративної та адміністративно-територіальної реформ, децентралізації влади в Україні, є наслідком відсутності цілісності уявлення заходів проведення реформ, які можуть зачіпати не лише сферу, що підлягає реформуванню, а тих дотичних сфер, які перебувають у системному зв'язку із сферою реформування. У зв'язку із озвученим, вважаємо, що питання забезпечення реалізації права на свободу

мирних зібрань органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, а саме повноваження цих органів публічної влади повинні бути максимально визначеними у законах України, що сприятиме утвердженню принципів верховенства права, дотримання прав і свобод людини та законності у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Література:

1. Федоренко В.Л. Питання теорії конституційного права і модернізації Конституції України: Зб. наук. праць / В.Л.Федоренко; за ред. і з передмов. академ. О.В.Скрипнюка. К.: Видавництво Ліра-К, 2013. 190 с.
2. Гришук О.В. Філософія конституційних цінностей: монографія. Київ: «Компанія ВАІТЕ». 2019. 416 с.
3. Самбор М.А. Публічне управління під час масових заходів із забезпечення здійснення права на свободу мирних зібрань. *Публічне управління XXI століття: синтез науки та практики* : зб. тез XIX Міжнар. наук. конгресу, 19 квітня 2019 р. Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2019. С. 483-486.
4. Самбор М.А. Органи місцевого самоврядування як об'єкти сповіщення про намір здійснення права на свободу мирних зібрань. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О.Дідоренка*. 2019. № 3 (87). С. 70-86.
5. Самбор М.А. Місце органів виконавчої влади у здійсненні права на свободу мирних зібрань. *Вісник ХНУВС – Bulletin of KhNUiA*. 2019. № 4 (87). С. 139-151.



Санченко Алевтина Євгенівна,

провідний науковий співробітник

ДУ «Інститут економіко-правових досліджень імені В.К. Мамутова

Національної академії наук України»,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник

ДОБРОЧЕСНА ДЕРЖАВНА ВЛАДА ДЛЯ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Окреслюючи корелятивність у тріаді концептів «добročесність державної влади – права людини – сталий розвиток», насамперед, природно наголосити, що державна влада у демократичному суспільстві є похідною від установчої влади народу, і саме тому вона *a priori* має бути добročесною та виключно націленою на всебічний і сталий розвиток в інтересах народу.

Конституція України, завдяки визначній прогресивності наукової думки творців, серед яких, до великої його шани був і професор Л.П. Юзьков, у самих перших її статтях однозначно встановлює, що народ нашої держави здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Таким чином Основний Закон закріплює титульне право народу визначати, які органи в державі він уповноважує на здійснення влади від його імені. Наведені правові норми підсилені сукупністю взаємопов'язаних засадничих положень щодо здійснення державної влади. Вони чітко постулюють наступне: зміст і спрямованість діяльності держави визначаються правами і свободами людини та їх гарантіями; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; головним обов'язком держави є утвердження та забезпечення прав і свобод людини; органи всіх гілок 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 [6].

У цих положеннях відображені легко впізнавані світоглядні та науковісудження глибокого конституціоналіста професора Л.П. Юзькова, який, засловами однодумців, прагнув законом захищати людей і людяність. Мірилом справжньої конституційної сутності Основного Закону нашої держави він обирає «високу народну легітимність», котру тлумачив як «відображення Конституцією справжньої волі народу, визнання й утвердження загально-людських цінностей, насамперед підпорядкування держави, її влади, усіх чиновників служінню суспільству, а не навпаки [...]» [7]. Ці конституційні положення є в повній гармонії із загально визнаними в світі та «вивіреними практикою міжнародними стандартами демократичного конституціоналізму», на які покладався і які мотивовано просував професор Л. П. Юзьков. Водночас, на жаль, доводиться констатувати, що українська практика державотворення і діяльності органів державної влади нерідко стикається з непоодинокими випадками, коли вищенаведені та інші норми Конституції законів, законні права та інтереси громадян недоброчесним чином порушуються органами державного управління. Такі порушення можуть бути спричинені конституційним нігілізмом, що корениться в практиці державного апарату, котрий перешкоджає розвитку конституційної культури в суспільстві та державі і викривляє практику діяльності органів державної влади [2, с. 64]; ухваленням неправомірних управлінських рішень або зло-чинною бездіяльністю державних посадових осіб, зловживанням ними своєю владою або службовим становищем з метою отримання незаконної вигоди (майна, грошей, пільг, послуг чи негрошової вигоди) на користь суто власних інтересів або на користь приватних інтересів третіх сторін. Останні характеристики стосуються корупційних злочинів, які можуть мати різні форми, включаючи хабарництво, вимагання, кронізм, непотизм, парохіалізм,

протекціонізм, торгівля впливом, підкуп, розкрадання, шахрайство та ін., і які зумовлюють несправедливий розподіл державних ресурсів, що належать всьому народові, під впливом виключно приватних інтересів.

Однак, звісно, недоброчесність державної влади не є проблемою лише українського гатунку. Корупція, за визнанням ООН, є комплексним феноменом і перетворилася на транснаціональне явище, яке чинить руйнівний вплив на суспільства й економіки всіх країн [4]. Тому значна кількість науково-практичних досліджень присвячена вивченню зв'язку між правами людини та корупцією в ракурсі шкоди, яку корупційна поведінка державних посадових осіб (політичних діячів включно) завдає окремим людям, вразливим групам і верствам населення та народу в цілому як носіям прав. При цьому важко назвати сферу життєдіяльності суспільства, яка б була абсолютно вільною від корупції, й певне право або групу основних прав людини, що є захищеними від її потенційного впливу. Серед породжуваних корупцією проблем і загроз називають підірив стабільності й безпеки суспільств через дискредитацію та руйнування демократичних інститутів і конституційних цінностей, етичних цінностей та справедливості, а також завдання шкоди сталому розвитку й належній імплементації принципу верховенства права.

Принагідно зазначимо, що великий обсяг досліджень сучасних українських науковців – О.І. Амоші, Л.К. Байрачної, В.М. Гесця, Р.А. Джабраїлова, О.В. Зайчука, О.Р. Зельдіної, В.М. Кампа, М.І. Козюбри, В.Б. Ковальчука, О.М. Кіндратець, Е.М. Лібанової, В.К. Малолітневої, Р.О. Стефанчука, В.А. Устименка та багатьох інших стосується вивчення різноманітних аспектів сталого розвитку суспільства в їх зв'язку з питаннями про втілення конституційних цінностей, легітимність влади, соціальну справедливість та економічну ефективність, права людини.

У даному контексті безспірно об'єктивними та визначальними є думки Кофі А. Аннана, Генерального секретаря ООН (1997-2006 рр.), в яких констатується, що «Корупція завдає непропорційно великої шкоди саме бідним, оскільки вона відволікає кошти, призначені для розвитку, позбавляє уряди можливості надавати основні послуги, є живильним ґрунтом для нерівності та несправедливості і перешкоджає потокам іноземних інвестицій та допомоги. Корупція є однією з головних причин низьких економічних показників, а також однією з головних перешкод на шляху зменшення масштабів бідності та забезпечення розвитку»[1, с. iii].

Для попередження і подолання такої шкоди правам людини та сталому соціально-економічному розвитку ООН та інші міжнародні організації регіонального рівня впровадили ряд міжнародних договорів. Серед них – Конвенція ООН проти корупції (2003 р.), Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією (1999 р.), Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (1999 р.), Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів,

одержаних злочинним шляхом (1990 р.), Конвенція Ради Європи про відми-вання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму (2005 р.), ін. Україна як держава-член ООНі Ради Європи брала участь в їх розробці та ратифікувала їх, чим взяла зобов'язання їх виконувати. Обидві названі міжнародні організації волею їх держав-членів відобразили в цих конвенціях зв'язок доброчесності держав- ної влади із захистом прав людини.

Зокрема, Конвенція ООН проти корупції, в першу чергу, вирізняє публічний сектор як такий, що створює корупційні ризики, і встановлює між-народно-правові норми щодо впровадження державами кодексів поведінки державних посадових осіб і заходів стосовно зміцнення чесності й невід- купності представників судової влади і прокуратури, а також виокремлює найбільш вразливі сфери державної господарської діяльності—державні заку- півлі, управління державними фінансами та ведення державної звітності. Разом з тим, Конвенція встановлює обов'язок держав вживати заходів щодо запобігання корупції в приватному секторі, й передусім, – у процесі взаємо- дії між приватними юридичними особами та державою (органами публічноївлади, державними установами та організаціями, їх посадовими особами). Йдеться, наприклад, про використання добросовісної комерційної практикв договірних відносинах між комерційними підприємствами та державою; про доброчесність держави у встановленні та використанні процедур, що регулюють діяльність приватних юридичних осіб, у тому числі тих, які сто-суються надання державними органами субсидій і дозвільних документів для здійснення комерційної діяльності.

Прояви корупції в обох секторах, які перебувають у постійній взаємо- дії, вражають підвалини конституційних прав людини, влучають у її гідністьта нерідко посягають на її невід'ємне право на життя. Питання доброчес- ності практики відносин держави та приватного сектору, який надає людям можливість реалізувати їхні економічні права, що необхідно для забезпе- чення гідного життя, є одним із фокусів уваги Керівних принципів ООН з питань бізнесу та прав людини [3] та Рекомендації CM/Rec(2016)3Комітету міністрів Ради Європи державам- членам про права людини та бізнес [11]. Так, насамперед, обидва ці документи постулюють обов'язок держави забезпечувати дотримання та захист прав людини шляхом запровадження відповідних загальнополітичних рамок і законодавства, антикорупційного включно. Й тут, як зазначається у спеціальній Доповіді Робочої групи ООН зпитань бізнесу та прав людини «Пов'язуючи бізнес і права людини та анти-корупційні агенди», держава повинна перейматися, зокрема, прозорістю та соціальною спрямованістю державних закупівель, справедливістю законо- давства щодо права людини на землю та здорове навколишнє середовище, транспарентністю та підзвітністю її роботи у галузі охорони здоров'я [5]. У

розрізі забезпечення засобів захисту прав людини, вищезгадана Рекомендація зокрема, підкреслює, що держави-члени РЄ мають застосовувати законодавчі або інші відповідні заходи з метою притягнення бізнес-структур до кримінальної відповідальності чи прирівняної до неї правової відповідальності за вчинення корупційних правопорушень, що зашкоджують правам людини.

Зважаючи на те, що недоброчесність державної влади створює шкідливі бар'єри на шляху до сталого розвитку, положення вищезазначених міжнародних договорів та інших відповідних політико-правових актів були враховані ООН у контексті формулювання Цілей розвитку тисячоліття 2000-2015 та Порядку денного сталого розвитку до 2030 року тощо. Ухвалення державами світу у 2015 році Резолюції Генеральної асамблеї ООН 70/1 «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» [9], крім іншого, і міжнародною демонстрацією відданості держав боротьбі з корупцією. Так, Ціль 16 сталого розвитку, передбачаючи сприяння розбудові миролюбного і всеохопного суспільства задля сталого розвитку, наголошує і на важливості забезпечення всім доступу до правосуддя і створення ефективних, підзвітних та інклюзивних інституцій на всіх рівнях. Конкретніше, Ціль 16.4 орієнтує на значне зменшення до 2030 року незаконних фінансових потоків та обігу зброї, активізацію діяльності із виявлення та повернення вкрадених активів і ведення боротьби з усіма формами організованої злочинності; Ціль 16.5 – на суттєве скорочення масштабів корупції та хабарництва в усіх їх формах; Ціль 16.6 – на створення ефективних, підзвітних і прозорих установ на всіх рівнях.

У 2019 році Україна констатувала, що фундаментом політики її сучасного поступу до 2030 року є Цілі сталого розвитку [11]. Національна стратегія у сфері прав людини [10] в даний час ретельно переглядається державними правниками, експертним і громадським середовищем із метою оптимізації її змісту з огляду на специфіку поточних цілей і завдань життєдіяльності нашої держави та українського народу, з врахуванням міжнародних зобов'язань, особливостей процесу внутрішньодержавних реформ і складних зовнішньополітичних викликів, а також загроз надзвичайного характеру на кшталт пандемії COVID-19 та ін.

І народ України, попри всі складності, очікує та нерідко, користуючись своїми правами, вимагає від державної влади, щоб всі її дії були просякнуті духом конституціоналізму та справедливості в тому сенсі, який закладав професор Л.П. Юзьков разом із своїми соратниками, формуючи в 90-х роках XX-го століття політико-правові засади суверенітету та розбудови нашої держави, при цьому керуючись переконанням, що людина в цивілізованому світі має широкі права і свободи, адже вона наділена ними від природи [7]. Тож, по-справжньому пронародній державній владі, аби бути доброчесною та по-державницьки успішною, в першу чергу, варто долати конституційний

нігілізм, заглиблюючи замислений погляд у конституційну спадщину українських та зарубіжних апологетів людиноцентристського конституціоналізму, але водночас, орієнтуючись на Цілі сталого розвитку 2030 як на дороговказ, вміло транспонувати напрацювання науковців різних галузей знань у державні рішення стратегічного та оперативного рівня на виключну користь народу України.

Література:

1. Аннан К.А. Передмова до офіційного друкованого видання ООН «Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції». 2004. 68 с. URL: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/08-50028_R.pdf
2. Кампо В.М. Доктрина Конституції незалежної України проф. Л.П. Юзькова: минуле і сучасне. *Світогляд*. 2020. № 5(85). С. 60-65. URL: <https://www.mao.kiev.ua/biblio/jscans/svitogliad/svit-2020-15-5/d1%81%80%b2%81%96%81%82-5-2020-kampo-09.pdf>
3. Керівні принципи ООН з питань бізнесу та прав людини: Реалізація Рамкової програми ООН «Захист, повага і засоби захисту» (схвалені резолюцією Ради ООН з прав людини від 16.06.2011 р. № 17/4). URL: http://www.iepd.kiev.ua/?page_id=8524
4. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (Меріда, Мексика, 09.12.2003р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16?find=1&text=%D1%88%D0%B0%D1%85%D1%80%D0%B0%D0%B9%D1%81%D1%82#Text
5. Connecting the business and human rights and the anticorruption agendas : Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises of 17 June 2020. URL: <https://undocs.org/A/HRC/44/43>
6. Конституція України : Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Лундіна А. Пам'яті найкращих. Їх називають новаторами та майстрами й поважають передусім за відданість професії. *Закон і бізнес*. 2019. №12 (1414). URL: https://zib.com.ua/ua/137039-bez_pamyati_pro_minule_ruh_u_maybutne_bude_povilnim_golova_.html
8. Над Конституцією – лише Бог. *Журнал Верховної Ради України «ВІСЬ»*. 2011. №17. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/2698/>.
9. Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 25.09.2015 р. № 70/1. URL: [file:///C:/Users/%D0%90%D0%BB%D0%BB%D0%B0/Downloads/Agenda2030_UA%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/%D0%90%D0%BB%D0%BB%D0%B0/Downloads/Agenda2030_UA%20(3).pdf)

10.Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини : Указ Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/501/2015#Text>

11.Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019р. №722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

12.Рекомендація CM/Rec(2016)3 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам про права людини та бізнес (прийнята Комітетом міністрів 02.03.2016 р. на 129-му засіданні Заступників міністрів). URL: http://www.iepd.kiev.ua/wp-content/uploads/2018/11/%90%90%E7%90%F3%90_%90_%90_%90%90%22_%91_%90%F3%91_.pdf



Сисосва Інна Миколаївна,

доцент кафедри економіки, обліку та оподаткування Вінницького навчально-наукового інституту економіки Західноукраїнського національного університету, кандидат економічних наук, доцент

МОДЕЛІ РЕГУЛЮВАННЯ НЕЗАЛЕЖНОГО АУДИТУ У КРАЇНАХ ЄС

Питання аудиторської діяльності постійно перебувають у центрі уваги науковців. Дослідженням цієї теми займаються такі вітчизняні вчені, як О. Петрик, В. Сопко, Ф. Бутинець, М. Кужельний, В. Пантелєєв, В. Рудницький та ін [5;6]. В умовах інтеграції України до Євросоюзу дослідження регулювання аудиторської діяльності в країнах Європейського Союзу актуальним та потребує узагальнення. У таблиці 1 проаналізовані основні аспекти аудиторської діяльності країн-членів ЄС.

Таблиця 1. Особливості аудиторської діяльності у країнах ЄС

№ з/п	Назва країни	Наявність об'єднань для аудиторів	Обов'язковість аудиту для усіх підприємств		
			великі	середні	малі
1	Австрія	-	+	-	-
2	Бельгія	+	+	-	-
3	Болгарія	+	+	+	+
4	Греція	+	+	-	-
5	Данія	-	+	+	+
6	Естонія	+	+	+	+
7	Ірландія	+	+	+	+

8	Іспанія	+	-	-	-
9	Італія	-	+	-	-
10	Кіпр	-	+	+	+
11	Латвія	+	+	+	-
12	Литва	+	+	+	-
13	Люксембург	-	+	+	+
14	Мальта	-	+	+	+
15	Нідерланди	+	+	+	-
16	Німеччина	+	+	+	-
17	Польща	+	+	-	-
18	Португалія	+	+	-	-
19	Румунія	+	+	-	-
20	Словаччина	-	-	-	-
21	Словенія	+	+	-	-
22	Угорщина	+	+	+	+
23	Фінляндія	-	+	-	-
24	Франція	-	+	+	-
25	Хорватія	-	+	-	-
26	Чехія	+	-	-	-
27	Швеція	+	+	+	+

Джерело: розроблено автором.

У практиці аудиту ЄС успішно функціонують декілька моделей: дер- жавне регулювання, саморегулювання професії та змішана форма. Державна модель регулювання незалежного аудиту запроваджена в Нідерландах, Італії, Франції, Німеччині, Австрії, Іспанії, Польщі. Регулювання аудиторської діяльності здійснюється державним органом, який є елементом фінансової інституції та контролює роботу ринку цінних паперів [8,с.30]. Така дер- жавна інституція здійснює допуск до професії, веде реєстр суб'єктів аудиту, забезпечує незалежний контроль якості та контроль (суспільний нагляд) за аудиторською діяльністю. До компетенції професійних організацій нале- жить професійне навчання аудиторів, безперервне підвищення кваліфікації, випуск рекомендацій щодо застосування професійних стандартів [5].

Недержавна модель діє у Великій Британії (не є членом ЄС з 2020 року). Згідно з Угодою про вихід Великої Британії зі складу ЄС (Brexit), після 47-річного членства в ЄС Велика Британія вже не є державою-членом ЄС з 31.01.2020 р Допуск до професії, її регулювання здійснюється переважно недержавними професійними організаціями з чітким розподілом компетен- ції та відповідальності. Ці суспільні аудиторські об'єднання орієнтовані в основному на потреби інвесторів, акціонерів, кредиторів та інших суб'єктів господарювання. При цьому такі приватні організації підконтрольні дер- жавним органам. Участь держави обмежується створенням правового поля,

наглядом за дотриманням принципу незалежності в керівних органах професійних організацій через вплив на призначення керівників із числа осіб, що не є практикуючими бухгалтерами чи аудиторами. Змішана модель організації та регулювання аудиторської діяльності запроваджена у більшості країн-членів ЄС, зокрема у Словаччині, Чехії, Хорватії, Болгарії, Угорщині та ін. Допуск до професії, сертифікація аудиторів, ведення реєстрів аудиторів та аудиторських фірм, а також контроль якості здійснює переважно громадська професійна організація [5].

Висновки. Таким чином, можна дійти висновку, що держава може і повинна встановлювати певні правові гарантії, спрямовані на забезпечення якості аудиторських послуг, що підтверджується практикою інших країн, де інститут аудиту має більш давню історію (зокрема, і законодавством Європейського Союзу).

Література:

1. Директива 2006/43/ЄС (зі змінами) від 17.05.2006 р. № 2006/43/ЄС. *Офіційний журнал Європейського Союзу*. 2006. L 112. 32 с.
2. Директива 2012/30/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 жовтня 2012 р. *Офіційний журнал Європейського Союзу*. 2012. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2012/30/oj>.
3. Директива 2014/56/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 р., що вносить зміни до Директиви 2006/43/ЄС. *Офіційний журнал Європейського Союзу*. 2014. L 158/1. 30 с.
4. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність. Закон України від 21 грудня 2017 року № 2258-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 9, ст. 50.
5. Пантелєєв В. П. Узагальнення інформації з регулювання, організації та методики аудиту в країнах ЄС. *Науковий вісник Національної академії статистики, обліку та аудиту: зб. наук. пр.* 2019. № 4. С. 39–65. DOI: 10.31767/nasoa.4.2019.5.
6. Рудницький В. С., Рудницька О. В. Передумови раціональної організації процесу внутрішнього аудиту та його принципи. *Обліково-аналітичне забезпечення системи менеджменту підприємства: матеріали IV Міжнародної науково-практичної конференції*. Видавництво Львівської політехніки, 2019. р. 178–179. <http://repository.vsau.org/getfile.php/22692.pdf>.
7. Сисоєва І. М. Особливості аудиту облікової політики підприємств. *Галицький економічний вісник*. 2007. Вип. 4 (15). С. 188–192.
8. Сисоєва І. М. Особливості аудиту у країнах європейського союзу. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 3. С. 26–31. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.3.26



Сібірцева Катерина Андріївна,

студентка 3 курсу спеціальності «Право» Донецького юридичного інституту МВС України, м. Маріуполь

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ ЯК МЕТОДУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Актуальною сьогодні є проблема застосування методу управлінської діяльності як адміністративний примус, який є невід'ємною складовою системою методів державного управління суспільством.

В адміністративному праві примус розглядається як метод державного управління, в якому конкретизується державний управлінський вплив з метою забезпечення належної поведінки суб'єктів права. Дуже часто метод адміністративного примусу розглядається як один з видів державного примусу, який традиційно застосовується на загально визначених позиціях захисту сформованих державою правовідносин і забезпечення неухильного виконання юридичних норм конкретної галузі права. Адміністративний примус належить до найжорсткіших засобів впливу, у поєднанні з іншими управлінськими прийомами.

Адміністративний примус – вид державного примусу, що застосовують відповідні державні органи (посадові особи) до фізичних та юридичних осіб з метою запобігання, припинення правопорушень та притягання винних до відповідальності. Адміністративний примус є допоміжним методом здійснення державної влади, який застосовують у тих випадках, коли для досягнення мети, що стоїть перед органом виконавчої влади або її посадовою особою, переконання виявляється недостатньо. Адміністративний примус покликаний забезпечувати виконання правил поведінки, що містять адміністративно-правові норми. Для адміністративного примусу характерний позасудовий характер. Заходи примусу застосовують лише ті органи державного управління, які наділені спеціальними повноваженнями щодо здійснення адміністративної влади і не пов'язані службовою підпорядкованістю з об'єктами примусу; їх реалізують як щодо фізичних, так і щодо юридичних осіб, незалежно від волі й бажання об'єкта адміністративного примусу. Усі заходи адміністративного примусу відповідно до їх цільового призначення поділяють на три групи: адміністративно-запобіжні заходи; заходи адміністративного припинення; заходи адміністративної відповідальності.

Адміністративний примус характеризується такими особливостями:

– застосування адміністративного примусу завжди поєднується із широким використанням багатограних виховних засобів;

– адміністративний примус використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин;

– заходи адміністративного примусу застосовуються, як правило, органами виконавчої влади та їх посадовими особами без звернення до суду. Застосовувати заходи адміністративного примусу правомочні не всі органи виконавчої влади і не всі їх посадові особи, а лише ті з них, кому таке право надано законодавчими актами;

– адміністративно-примусові заходи можуть застосовуватися не тільки у зв'язку із вчиненням правопорушень, а й за їх відсутності, коли необхідно їх попередити або забезпечити громадський порядок і громадську безпеку під час різних надзвичайних ситуацій (стихійного лиха, епідемій, епізоотій, аварій, катастроф тощо);

– на відміну від інших видів державного примусу, які за своєю сутністю, як правило, рівнозначні відповідному виду юридичної відповідальності (наприклад, кримінально-правовий примус практично цілком збігається з кримінальною відповідальністю), адміністративний примус за змістом значно ширший за адміністративну відповідальність. Адже адміністративна відповідальність – це складова адміністративного примусу;

– заходи адміністративного примусу застосовуються як до фізичних, так і до юридичних осіб (до останніх можуть застосовуватися, наприклад, такі заходи, як обмеження або заборона проведення певних робіт, зупинення діяльності різних об'єктів тощо);

– адміністративний примус застосовується щодо організацій, посадових осіб і громадян, які безпосередньо не підпорядковані органам і посадовим особам, що застосовують вплив; тобто адміністративний примус не пов'язаний із службовою підпорядкованістю, не може здійснюватися всередині тієї або іншої системи управління, а завжди має зовнішній вияв;

– регулювання адміністративного примусу, підстав, умов і порядку застосування заходів впливу здійснюється нормами адміністративного права, причому не тільки законами, а й рядом підзаконних актів (наприклад, Правилами застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні, затвердженими Кабінетом Міністрів України);

– діяльність щодо застосування заходів адміністративного примусу здійснюється відповідно до адміністративно-процесуальних норм, які на цей час закріплюються переважно на рівні підзаконних актів;

– заходи адміністративного примусу дуже різноманітні, вони можуть мати характер морального, майнового, особистісного впливу, допускається застосування фізичної сили і вогнепальної зброї [1, с. 576].

Застосовується адміністративний примус з потрійною метою:

- 1) для запобігання різним антигромадським проявам, недопущення виникнення певної протиправної ситуації;

- 2) для припинення розпочатого або вже вчиненого протиправного діяння та забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки;
- 3) для покарання осіб, які вчинили правопорушення [2, с. 250–256].

Адміністративний примус є одним з видів державного примусу. Державний примус у демократичній країні характеризується тим, що цей метод здійснення державної влади є допоміжним, застосовується на основі переконання і лише після переконання. Це означає, по-перше, що примус завжди базується на використанні різноманітних заходів виховання, роз'яснення і стимулювання. По-друге, він використовується лише тоді, коли виявляються неефективними відповідні засоби переконання. По-третє, переконання і примус використовуються, як правило, комплексно.

Державний примус застосовується до порівняно незначної кількості осіб – як правило, тих, які вчинили правопорушення. З точки зору філософії, свій вияв «примус знаходить в тому, що примус знімається примусом; тому він не тільки обумовлений правом, а й необхідний, а саме – як другий примус, який є зняттям першого примусу», «насильство або примус, взяте абстрактно, неправомірне» [3, с. 206–215].

Примус є одним з атрибутів державної влади. Він є знаряддям забезпечення безумовного виконання приписів правових норм усіма членами суспільства. Застосування адміністративного примусу завжди поєднується із широким використанням багатогранних виховних засобів, з активним формуванням правосвідомості, нетерпимого ставлення до антигромадських вчинків та використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності. Він є правовим засобом захисту суспільних відносин від протиправних дій, відновлення правомірного стану, забезпечення можливості практичної охорони громадського порядку, а також покарання винних осіб, які скоїли адміністративні правопорушення.

Література:

1. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права. / Заг. ред. Р. О. Куйбіди, В. І. Шишкіна. Київ : Старий світ, 2006. 576 с.
2. Дембіцька С. Л. Державний та адміністративний примус: загальнотеоретичні поняття та ознаки. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Львів, 2016. № 845. С. 250–256.
3. Грянка Г. В. Адміністративний примус у публічному адмініструванні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2011. № 6 (79). С. 206–215.





Скалозуб Інна Валентинівна,

*студентка 2 курсу науково-дослідної магістратури Національного
університету «Одеська юридична академія»*

ПРИНЦИП РОЗУМНОСТІ ЯК ЗАСАДА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

В умовах модернізації суспільного та економічного життя, підвищення ефективності прийнятих і реалізованих нормативно-правових актів, актуалізується дослідження втілення принципу верховенства права у правотворчому, правозастосовному та правозахисному процесах. Крім того, варто підтримати пропозицію О.В. Олькіної «закріпити на конституційному рівні як основоположну засаду конституційного ладу України норму: «Органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи реалізують у своїй діяльності принцип правової визначеності, який включає чіткість, несуперечливість та доступність правових норм, що забезпечується зрозумілістю правових норм та наданням публічного доступу до нормативно-правових актів шляхом їх офіційного оприлюднення; заборону зворотної сили нормативно-правових актів; обмеження Конституцією України дискреційних повноважень органів державної влади; однозначність правозастосування, послідовність діяльності органів виконавчої та судової влади; стабільність судових рішень» [1, с. 92]. Оскільки забезпечення розумного правового регулювання та здійснення публічної влади є одним з актуальних напрямків правової реформи, стає проблемою юридичної науки в цілому.

Як зазначає ізраїльський суддя І. Замір: «Орган виконавчої влади зобов'язаний діяти не тільки в межах повноважень, визначених законом, а й розумно. Це принцип розумності в широкому сенсі. У цьому значенні принцип розумності зобов'язує орган виконавчої влади здійснювати свій розсуд належним чином. Він включає в себе низку вторинних обов'язків: орган виконавчої влади повинен здійснювати свої повноваження для досягнення належної мети; він повинен брати до уваги лише міркування, які стосуються справи, та ігнорувати міркування, які справи не стосуються; він повинен надати кожному міркуванню, яке стосується справи, належну оцінку й збалансувати різні міркування (це принцип розумності у вузькому сенсі); і він не повинен завдавати людям збитки більшою мірою, ніж це необхідно» [5, с. 42]. Т. Т. Полянський пропонує «розумними вважати не будь-які, а саме добросовісні дії, тобто дії абстрактної середньої людини, що не бажає шкоди визначеній особі та докладає всіх можливих зусиль для передбачення та недопущення шкоди» [2, с. 216]. Співвідношення двох категорій за Т. Т. Полянським можна окреслити в таких тезах: «добросовісність та

розумність є невіддільними одна від одної та взаємно проникають одна в одну, а справедливість у такому випадку є онтологічним джерелом справжньої добросовісності й розумності; для констатації зловживання правом має значення саме нерозумна умисна поведінка суб'єкта; справедливість, порівняно з добросовісністю та розумністю, є оціночною категорією вищого(другого) рівня» [2, с. 253].

При цьому, добросовісність означає «сумлінне і чесне використання владним суб'єктом правозастосування наданих йому повноважень й виконання покладених обов'язків, а також порядного ставлення до учасників суспільних відносин» [4, с. 134].

З наведених наукових позицій, можна зробити висновок про наявність діалектичного взаємозв'язку між справедливістю, добросовісністю та розумністю як аспектами правової дійсності, що втілює верховенство права. При цьому, справедливість має соціальну природу, добросовісність – етично-моральну, а розумність – інтелектуально-вольову.

Принцип розумності повинен гармонійно втілюватись у правотворчій, правозастосовній та правоохоронній діяльності всіма публічно-владними суб'єктами. Особливу вагу цей принцип набуває під час здійснення правосуддя та інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України, що зумовлено специфікою оціночної діяльності суддів з однієї сторони, та складною природою спірних правовідносин, з іншої сторони.

Крім того, у законодавстві часто вживаються терміни «розумний строк», «розумні умови», що обумовлює необхідність виокремлення різних аспектів застосування принципу розумності в праві:

- 1) юридичний (ідея раціональної діяльності, що не порушує права і свободи інших осіб у різних сферах життєдіяльності (відсутність зловживання правом) та визнається належною у суспільстві);
- 2) соціально-економічний (як обґрунтовані дії (бездіяльність), що призводять до реального зменшення шкоди в порівнянні з тим, якого можна було б очікувати; врахування звичаїв і практики у відповідній галузі діяльності);
- 3) процедурний (як оцінка якості дотримання норм поведінки, справедливе врахування інтересів сторін);
- 4) ідеологічний (як елемент правосвідомості, мотиви правомірних і протиправних діянь).

Розумність постає як гармонійна збалансованість поміж конкретними цінностями, потребами та інтересами сторін суспільного відношення – індивідів чи їхніх спільнот, як деяка пропорційність, а отже, і як «матеріальна» справедливість відносин, урегульованих правовим рішенням [3, с. 53].

Отже, принцип пропорційності є спеціальним проявом розумності в межах верховенства права, що має свою мету та критерії здійснення.

Література:

1. Олькіна О.В. Принцип правової визначеності як концептуально-методологічна засада оновлення Конституції України. *Принципи сучасного конституціоналізму та Основний Закон України. ІХ Тодиківські читання. Збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції молодих учених, аспірантів і студентів* (4–5 листопада 2016 року). Харків: ТОВ «Видавництво права людини», 2016. С. 91 – 92.
2. Полянський Т. Т. Зловживання правом (загальнотеоретичне дослідження) : монографія. К. : Ред. журн. «Право України» ; Х. : Право, 2013. 376 с.
3. Рабінович С. П. Нормативний зміст засади розумності: природно- та позитивно-правовий виміри. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2007. № 7(69). С. 47–58.
4. Теорія держави і права : посіб. для підготовки до держ. іспитів / за заг. ред. О. В. Петришина. Х. : Право, 2012. 192 с.
5. Шустров Д. Г. Принцип пропорциональности в конституционном праве Израиля. Москва: ЛЕНАНД, 2015. 160 с.



Слабко Світлана Миколаївна,

*доцент кафедри теорії, історії держави і права та міжнародного права
Класичного приватного університету м. Запоріжжя,
кандидат юридичних наук, доцент*

МІСЦЕ ТА РОЛЬ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ СУБ'ЄКТІВ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В СИСТЕМІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Становлення і розвиток України як правової держави неможливі без подолання проблеми корупції, що, безперечно, є однією з найбільш резонансних у сфері забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Небезпека корупції зумовлена її негативним впливом на суспільні відносини та наслідками для держави, що актуалізує з'ясування сутності корупції та інших питань для вироблення засобів для її запобігання та подолання.

Демократичний розвиток держави передбачає вдосконалення форм та методів антикорупційної діяльності, старого інструментарію, постійний моніторинг нового. Однією із форм успішної реалізації антикорупційної стратегії є створення у системі органів публічної влади нових, вузько спеціалізованих антикорупційних органів, що у своїй системі здатні створити надійно діючий та функціонально відокремлений вектор правоохоронної діяльності.

На сьогодні систему антикорупційних органів в Україні складають:

1) Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) – основний спеціалізований суб'єкт запобігання корупції в Україні. Його правовий статус, особливості діяльності визначені у Законі України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 р. [1], де регламентується, що НАБУ – є державним правоохоронним органом, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових. Завданням НАБУ є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці.

2) Національне агентство з питань запобігання корупції – центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Національне агентство є відповідальним перед Верховною Радою України і підконтрольним їй та підзвітний Кабінету Міністрів України. Його правовий статус, особливості діяльності визначені Розділом II Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. [2].

3) Національна рада з питань антикорупційної політики – консультативно-дорадчий орган при Президентові України, створений Указом Президента України від 14.10.2014 р. [3], де визначені основні завдання, права, склад, форми діяльності і т.ін.

4) Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) як особливий вид прокуратури у системі прокуратури України відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. [4].

5) Антикорупційні суди, що входять до єдиної системи судів України відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 р. [5] Систему антикорупційних судів складають: 1) Вищий антикорупційний суд; 2) Антикорупційна палата Касаційного кримінального суду Верховного Суду України.

Дієва протидія корупції неможлива без послідовних, спланованих і скоординованих дій, об'єднаних однією концепцією, оскільки системні явища потребують системного підходу в їх подоланні.

До проблем функціонування системи спеціалізованих суб'єктів запобігання корупції в Україні належить, насамперед, недосконале законодавство, тому найпершим кроком на шляху успішної антикорупційної діяльності залишається постійна модернізаційна нормативна діяльність щодо запровадження новітніх норм або їх імплементація, а також вдосконалення та кореляція вже існуючих нормативних правил запобігання корупції. Невід'ємним елементом удосконалення антикорупційного законодавства є

реформування правової бази діяльності правоохоронних органів з урахуванням європейських і євроатлантичних критеріїв. Забезпечення прозорості і відкритості суб'єктів владних повноважень має вдосконалюватись шляхом подальшого впровадження механізмів електронного урядування.

Також важливим напрямком удосконалення антикорупційного законодавства є впровадження систематичних соціологічних досліджень у сфері запобігання та протидії корупції серед усіх соціальних верств населення в різних регіонах держави, що дасть можливість здійснювати якісний моніторинг стану та масштабів поширення корупції в країні, ефективності діяльності органів протидії корупції, проведених заходів та антикорупційної політики в цілому, дозволить виявляти проблемні сфери та недоліки правового регулювання, формувати відповідні зауваження та пропозиції на майбутнє.

Вартим уваги залишається і питання підготовки та поширення науково-практичних роз'яснень і коментарів до основних антикорупційних законів та антикорупційних новел у законодавстві для підвищення рівня обізнаності й правової освіченості населення, в першу чергу, цільової категорії (приватних підприємців, бухгалтерів тощо).

Наступним етапом удосконалення антикорупційного законодавства України має стати розробка й прийняття нової Національної антикорупційної стратегії (на сьогодні розроблений проект Закону України «Про засади державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки») [6].

Існуючі міжнародні моделі у сфері протидії корупції, стандарти, досвід їх діяльності та відповідні функції заслуговують на увагу і можуть бути використані при реформуванні Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України.

Враховуючи тенденції розвитку корупції в Україні, що обумовили її масштабність на всіх рівнях суспільного життя, вважаємо, що створення Антикорупційного органу, який лише запобігає цьому явищу, є марним і безперспективним витрачанням ресурсів і часу. Головною функцією цього органу повинно стати розслідування і кримінальне переслідування, які спрямовані на ефективне застосування антикорупційного законодавства на всіх стадіях кримінального процесу, в тому числі виявлення, розслідування, висунення обвинувачення і судовий розгляд справ про корупційні правопорушення.

У цій діяльності необхідно також звертати увагу на заяви і скарги громадян, експертні оцінки, результати моніторингу та досліджень таких авторитетних міжнародних організацій, як Група держав проти корупції (ГРЕКО), ОЕСР, Рада Європи, Світовий Банк та Трансперенсі Інтернешнл, які є об'єктивними показниками та цінними джерелами інформації.

Отже, в Україні сформована система спеціалізованих антикорупційних органів, що включає: Національне антикорупційне бюро України (НАБУ),

Національне агентство з питань запобігання корупції, Національну раду з питань антикорупційної політики, Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, Антикорупційні суди (Вищий антикорупційний суд та Антикорупційна палата Касаційного кримінального суду Верховного Суду України). У системі публічної влади вони займають відокремлене місце із специфічним колом повноважень. Їх діяльність має бути спрямована і на запобігання, і на проти-дію корупції. У цьому аспекті доцільне реформування Головного управління по боротьбі з організованою злочинністю МВС України у напрямку, щоб головною функцією цього органу стало розслідування і кримінальне переслідування, які спрямовані на ефективне застосування антикорупційного законодавства на всіх стадіях кримінального процесу, в тому числі виявлення, розслідування, висунення обвинувачення і судовий розгляд справ прокорупційні правопорушення.

Література:

1. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 47. Ст. 2051.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1707-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
3. Про Національну раду з питань антикорупційної політики: Указ Президента України від 14.10.2014 р. № 808/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> (дата звернення 15.02.2021)
4. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.
5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
6. Про прийняття за основу проекту Закону України про засади державної антикорупційної політики на 2020-2024 роки: Постанова Верховної Ради України від 05.11.2020 р. № 976-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-20#Text> (дата звернення 15.02.2021).





Словська Ірина Євгенівна,

*професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін
Національного університету водного господарства та природокористування,
доктор юридичних наук, доцент*

ПРАВО ЖІНОК НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ

Політичне життя сучасної України неможливо уявити без участі жінок. Вітчизняний досвід свідчить: комфортні суспільство і держава функціонують там, де переважають демократичні політичні рухи, існує державна політика гендерної рівності. Неможливо досягнути стійкого розвитку суспільства без дотримання рівності статей.

Україна декларує підтримку жінок, але здебільшого лише на папері. Законодавчо в Україні гендерна рівність гарантована Конституцією [1], Кодексом законів про працю України [2], а також окремим Законом «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 2005 року [3]. Ще у 2000-му Україна зобов'язалася виконувати Цілі розвитку тисячоліття [8 міжнародних цілей, які країни-учасниці ООН і міжнародні організації домовилися досягти до 2015 року]. Відповідно до них, ще у 2015 році держава мала зробити так, щоби в органах влади було не менше 30 % людей однієї статі й 70 % іншої. Однак цього так і не сталося.

2007 рік в Україні оголосили роком гендерної рівності. На практиці мали створювати експертні групи з гендерних питань, вивчати тему відповідних квот і впроваджувати їх. Проте, це була радше формальність, адже такий статус 2007-ий отримав майже через пів року після його початку [4].

82% опитаних держслужбовців та посадових осіб місцевого самоврядування вважають, що проблема гендерної нерівності в органах державного управління існує, однак тільки 40 % готові її змінити, вирішити. Представництво жінок на всіх щаблях державної влади достатнє – так стверджує третина, що свідчить про їх низький рівень гендерної свідомості [5].

Статистика показує, що станом на 2010 рік із загальної кількості державних службовців в Україні 72,8 % становили жінки, але лише 16,6 % із них перебували на найвищих посадах [6]. Подібна картина спостерігалася і по регіонах. Наприклад, у Кіровоградській області питома вага чоловіків-керівників – 73,8 %. Серед державних службовців місцевих органів виконавчої влади області першу категорію керівних посад мали тільки чоловіки, другу – 50 % жінки та чоловіки, третю – 17,1 % жінки, четверту – 43 % жінки, а п'яту, шосту категорію мали переважна більшість жінок – відповідно 65,4 % та 68,4 % (дані станом на 2010 рік згідно із Законом «Про державну службу» від 1993 року [7; 8]).

З того часу спостерігається динаміка зростання жінок на посадах державної служби. За даними Національного агентства України з питань державної служби, в Україні станом на 2013 рік жінки становили понад 78% від загальної кількості держслужбовців. Залишалася чисельна перевага жінок, в основному, за рахунок чиновників нижчих управлінських рівнів. Серед обранців селищних рад жінок - 46%, сільських рад - 51%, міських рад - 28%, районних рад - 23%, обласних рад - 12% [9].

У парламенті ситуація дещо інакша. На виборах 2019 року обрали 20,6% [6], 2014 - 11,8%, 2002 - 5,5%, 1990 - всього 2,7% жінок. Проте, навіть покращений показник все ще низький у порівнянні з іншими країнами Європи - 20,6%, [4]. Подібна ж ситуація у виконавчій владі. У Кабінеті Міністрів, сформованому в серпні 2019 року, жінки становили 33%, щонайменше є найвищим представництвом за всі роки незалежності. До слова, в уряді, сформованому в березні 2010 р., не було жодної міністерки [10, с. 10]. Статистичні дані підтверджують, що на державній службі чоловіки обіймають посади, де приймаються управлінські рішення і можна отримати від цього певні вигоди, а жінки працюють там, де сьогодні найбільше проблемна «чорнова» робота, разом з тим (у порівнянні з чоловіками) вони менше отримують грошового забезпечення і мають привілеїв [11].

При прийнятті і звільненні з посади частіше порушуються права жінок, особливо тих, які перебувають у стані вагітності та у відпустці по догляду за дитиною. Чоловік вважається «стабільним» працівником, оскільки більше часу приділяє виконанню службових обов'язків, а не сім'ї.

Що цікаво, за даними дослідників Колумбійської школи бізнесу, чоловіки переоцінюють свої таланти приблизно на 30%. Жінки ж, навпаки, регулярно недооцінюють здібності. Сприйняття своїх талантів і умінь у жінок набагато нижче за їх справжню цінність. Причина криється в існуючих стереотипах і традиційній гендерній системі. При цьому навіть високий рівень освіти не гарантує жінкам перспективну роботу з високим заробітком [12; 13].

Мотивацією сучасних жінок з приводу їх участі в політиці і обійманні посад державної служби часто є життєва потреба в: справедливості, прагненні змінити життя в інтересах жінок [14, с. 34]; викорененні гендерної асиметрії - непропорційної представленості соціальних і культурних ролей обох статей, а також уявленні про них у різних сферах життя; формуванні вірного тлумачення гендерної ідентичності - складової гендерної асиметрії на державній службі, тобто у соціальному плані сприйняття особи нейтрально статевою, оцінки її не за статтю, а фаховими якостями [15].

Впровадження принципу рівних прав та можливостей жінок і чоловіків є однією з важливих умов самореалізації особистості, запорукою ефективного розв'язання наявних проблем у структурі конституційного ладу, а також європейської інтеграції України та виконання міжнародних зобов'язань

згідно з основними міжнародними договорами у сфері захисту прав людини, зокрема й Цілей Сталого Розвитку до 2030 року, затверджених Генеральною Асамблеєю ООН. За даними McKinsey Global Institute, за рахунок досягнення гендерної рівності до 2025 року світовий ВВП може збільшитися на 12 трлн доларів США. Згідно з Рейтингом щастя ООН (World Happiness Report) 2018 року найщасливішими люди почуваються в країнах, які посідають перші місця за рівнем гендерного розвитку: 1 місце — Фінляндія, 2 місце — Норвегія, 3 місце — Данія, 4 місце — Ісландія [10, с. 8].

Час показав, що просувати гендерну рівність можна не тільки на рівні державних програм і законів, а й окремих державних органів й національних компаній. З досвіду передових країн корисними заходами в цьому напрямку можуть стати гендерно-орієнтована кадрова політика, створення рівних стартових можливостей у просуванні по службі, гендерна просвіта для подолання стереотипів.

Експерти пропонують, що для забезпечення рівних прав і можливостей жінок й чоловіків призначення на посади керівних працівників у сфері державної служби потрібно здійснювати пропорційно, тобто вводити збалансоване представництво кандидатів кожної статі з урахуванням складу працюючих у відповідних сферах управління. На деякий перехідний період можна було б ввести квоти при призначенні на керівні посади за ознаками статі, а також практикувати «гендерний баланс» коли, скажімо, начальник – жінка, а її заступник – чоловік, або навпаки. Як вихід з невтішної ситуації з гендерною рівністю при формуванні кадрового резерву на керівні посади державної служби та у виконавчій апараті обласної, районних рад й виконкомів місцевих рад необхідно включати порівно жінок і чоловіків.

Крім того, є певні види роботи, які не вимагають постійного перебування в офісі.

Тому можна апробувати гнучкий графік роботи для співробітниць з маленькими дітьми. Для полегшення повернення в робочий ритм після декрету варто розглянути можливість організації курсів підвищення кваліфікації, введення гнучких графіків і дистанційної роботи для жінок [13; 12].

Кожна держава стикається з проблемами гендерної рівності. Проте, Україні слід робити кроки в напрямку мінімізації негативних наслідків. Виходячи з вимог часу, реформування державної служби без вирішення гендерної проблеми неможливе. Жінки складають основу частину українського суспільства, тому архаїчних стереотипів щодо їх ролі слід уникати.

Література:

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
2. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
3. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>

4. Беловольченко Г. Жінки й вибори. Розповідаємо, чому в Україні так мало політикинь. *Заборона*. 25.09.2020. URL: <https://zaborona.com/zhinki-i-vybory/>
5. Про підвищення кваліфікації держслужбовців у I півріччі 2006 р. / Заданими звіту лабораторії менеджменту і моніторингу Центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ та організацій Кіровоградської облдержадміністрації
6. Інтеграція гендеру в національні державні програми / Програма розвитку ООН. Київ: 2006, 90 с.
7. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993. (втратив чинність) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>
8. Обласна Програма з утвердження гендерної рівності на період до 2010 року, затв. розпорядженням голови Кіровоградської обласної державної адміністрації від 25.01.2007. № 37 р.
9. На Госслужбе больше женщин, чем мужчин – Лутковская. *Интерфакс Украина*. 06.12.2013. URL: <https://interfax.com.ua/news/political/179722.html>
10. Гендерна рівність: міфи, факти та державна політики / Проект ЄС-ПРООН з парламентської реформи у співпраці з офісом Урядової уповноваженої з питань гендерної політики. Київ, 2020. 58 с.
11. Воронько О.А. Керівні кадри: державна політика і система управління: навч. посіб. Київ: УАДУ, 2000, 233 с.
12. Стоян А.Г. Гендерний аспект кар'єри державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування URL: <http://gutszn.kr-admin.gov.ua/rivnist/gendernuy%20aspekt.pdf>
13. О равных возможностях продвижения женщин на государственной службе Казахстана. *Казахстанская правда*. 30.06.2018. URL: <https://www.kazpravda.kz/>
14. Канапьянова Р.М. Гендерная асимметрия на государственной службе: траектория преодоления стереотипов. Москва: РАГС, 2006. 336 с.
15. Надеев Г. А. Постановка проблемы гендерной асимметрии на государственной службе.





Смітюх Юрій Павлович,

*аспірант кафедри регіонального управління, місцевого
самоврядування та управління містом*

Національної академії державного управління при Президентові України

ПРОБЛЕМИ КАДРОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВОЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

Сучасна реформа місцевого самоврядування спрямована на створення організаційно-правових механізмів ефективного вирішення питань місцевого значення, задоволення запитів і потреб населення в створенні гідних умов життєзабезпечення в кожному селі, селищі, місті [2, с. 37]. При цьому вектор такого розвитку повинен забезпечуватися населенням «самостійно і під свою відповідальність» через що формуються об'єднані територіальні громади й підзвітні їм органи місцевого самоврядування. Тому до числа пріоритетів модернізації управлінських механізмів в системі місцевого самоврядування відносяться: кадрове забезпечення органів, включення в цей процес громадян, активізація участі суб'єктів діяльності в управлінні місцевими справами, збільшення можливостей ефективного прийняття органами місцевого самоврядування рішення. Досягнуто це може бути тільки за умови розвитку соціального партнерства, формування високого рівня підтримки громадянами політики місцевого самоврядування, проведеної його органами на основі професійно-орієнтованого підходу, забезпечення довіри об'єднаних територіальних громад до їх діяльності.

Отже, професійно-орієнтований підхід в управлінні розвитком об'єднаних територіальних громад є необхідною умовою їх самоорганізації та відтворення. Формування та просування ефективних рішень залежить від готовності і здатності посадових осіб місцевого самоврядування не тільки організувати процес територіального управління, а й використовувати інструментарій взаємодії з населенням на основі створення професійно-орієнтованого середовища, що, в свою чергу, визначається загальним рівнем їх професійного відбору та підготовки [1, с. 39].

Сучасна практика функціонування органів місцевого самоврядування в Україні свідчить про наявність в системі професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування низки несприятливих тенденцій. У їх числі невідповідність структури професійного потенціалу посадових осіб змістуй характеру праці в сучасних швидко змінюваних соціально-економічних умовах; переважання суб'єктивістських, протекціоністських і корпоративних

поглядів у вирішенні кадрових питань; численні «перешкоди довіри» громадян до органів влади; недостатня сформованість морально-професійної культури; відсутність належної компетентності щодо технологій взаємодії з населенням, залучення його до активної участі у вирішенні питань місцевого значення та ін.

Все це актуалізує необхідність наукового осмислення впливу професійно-орієнтованого підходу на діяльність органів місцевого самоврядування та надає підставу стверджувати, що в даний час реально існує як науково-теоретична, так і практична потреба в розробці та практичній реалізації такої концепції [3, с. 71].

Аналіз свідчить, що вирішення цього завдання в кращому випадку носить фрагментарний, епізодичний характер. Тобто, не запропонована система забезпечення професійно-орієнтованого підходу органами місцевого самоврядування в управлінні розвитком об'єднаних територіальних громад, яка враховувала б весь комплекс умов його формування, і перш за все використання професійного ресурсу служби в органах місцевого самоврядування.

Таким чином, актуальність обраної теми визначається необхідністю вивчення можливостей формування професійно-орієнтованого підходу в кадровому забезпеченні органів місцевого самоврядування за допомогою використання процесу професіоналізації цього виду служби як значимого чинника територіального розвитку.

Аналіз теоретичних основ професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування як чинника підвищення ефективності їх діяльності в умовах об'єднаних територіальних громад дозволив сформулювати наступні положення.

Професійно-орієнтований підхід в управлінні розвитком об'єднаних територіальних громад має бути цілісним, стійким образом для органів місцевого самоврядування, який відображається як в масовій, так і в індивідуальній свідомості громадян, зміст якого визначається ступенем задоволеності діяльністю органів місцевого самоврядування та їх посадових особами, результативністю професійного вирішення ними питань місцевого значення та реалізацією очікувань з приводу створення необхідних умов життєзабезпечення. Соціальна сутність професійно-орієнтованого підходу в функціонуванні органів місцевого самоврядування виражається в тому, що він стає ресурсом, який забезпечує довіру й підтримку органів місцевого самоврядування з боку населення.

Професійно-орієнтований підхід формується під впливом множини різнопланових чинників, серед яких доцільно виділити внутрішні (ендогенні), зовнішні (екзогенні), об'єктивні і суб'єктивні. Істотним внутрішнім чинником цього процесу є професіоналізація служби в органах місцевого самоврядування. Вона являє собою соціальний процес, складовими елементами якого є

конституювання професії посадової особи місцевого самоврядування, якісні та кількісні зміни змісту й характеру її праці, формування та розвиток специфічної професійної культури, підвищення компетентності працівників щодо використання спеціальних технологій у професійній діяльності.

Функціональна системоутворююча роль професіоналізації в тому, що вона детермінує якість службової діяльності кадрів, виступаючи, поряд з іншими, одним із найважливіших елементів дієвого конструкту органів місцевого самоврядування, оскільки, по-перше, від рівня професійної компетентності посадових осіб залежить результативність управління і, отже, задоволеність громадян ступенем вирішення їхніх проблем; по-друге, професіоналізм значною мірою визначає характер зв'язку місцевої влади з різними соціальними групами, які є головними суб'єктами оцінки її діяльності.

Важливим напрямом дослідження можна вважати проведений аналіз результатів соціологічної діагностики впливу професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування на формування іміджу органів місцевого самоврядування у населення.

При цьому доцільно використовувати комплекс показників, до яких відносяться: задоволеність населення діяльністю органів місцевого самоврядування, задоволеність населення інформаційною відкритістю органів місцевого самоврядування; оцінка населенням впливу органів місцевого самоврядування на бізнес-середовище та їх роботи по створенню інвестиційної привабливості об'єднаної територіальної громади; сприйняття населенням діяльності посадових осіб місцевого самоврядування; ставлення населення до діяльності головної посадової особи органу місцевого самоврядування. Можна виділити 4 групи (кластери) розвитку об'єднаних територіальних громад, що мають різні пріоритети діяльності органів місцевого самоврядування у населення: 1) з чітко вираженим позитивним пріоритетом; 2) з позитивним пріоритетом; 3) з пріоритетом, близьким до негативного; 4) з негативним пріоритетом.

Для кожної з цих груп характерні свої особливості оцінювання. Об'єднані територіальні громади з вираженим позитивним пріоритетом у населення характеризуються високим рівнем соціально-економічного розвитку, високими значеннями задоволеності населення діяльністю органів місцевої влади та їх інформаційною відкритістю. Вплив органів місцевої влади на бізнес-середовище тут оцінюється позитивно і експертами, і місцевими підприємцями. Наступна група - це об'єднані територіальні громади з позитивним пріоритетом у населення, «середні» за рівнем соціально-економічного розвитку, з задоволеністю жителів діяльністю місцевих органів та їх інформаційною відкритістю нижче середнього значення по регіону. Керівники в них оцінені як такі, що підтримують досить успішний розвиток території, але відзначається їх незначний вплив на бізнес-середовище.

У групі об'єднаних територіальних громад з пріоритетами, близькими до негативних, простежується тенденція до зниження результативності змін вселі, селищі чи місті, спостерігається зниження кількості жителів, задово-лених інформаційною відкритістю місцевої влади і оцінюють місцеву владупозитивно, а ступінь впливу місцевої влади на бізнес-середовище оцінюється як нульовий.

Об'єднані територіальні громади з негативними пріоритетами демонструють невисокі результати в економічному і соціальному розви-тку своєї території, характеризуються зниженням задоволеності населення діяльністю місцевих органів. Значна кількість жителів недостатньо поінфор-мована про напрями діяльності органів місцевого самоврядування. Ступінь впливу органів місцевої влади на бізнес-середовище визначена як негативна. У процесі дослідження проводилось зіставлення динаміки зведеного показника професіоналізації служби в органах місцевого самоврядування за виявленими та оціненими пріоритетами в діяльності органів місцевого самоврядування, яке показало, що позитивна спрямованість пріоритетів діяльності органів місцевого самоврядування у населення знаходиться впрямій залежності від рівня професіоналізації служби в органах місце-вого самоврядування. При цьому найбільш значущий позитивний вплив на результативність територіального розвитку надають професійна компетент-ність кадрів, системність й плановість в кадровій роботі щодо формування посадової особи навичок володіння способами ефективної діяльності такої комунікації з населенням, бажання допомогти людині у вирішенні виниклої

проблеми.

Водночас, найбільш негативний вплив на результативність органів місцевого самоврядування надають такі особливості процесу професіона- лізації служби в органах місцевого самоврядування: неадекватність рівня підготовки посадових осіб місцевого самоврядування потребам об'єднаної територіальної громади, що виражається в невідповідності показників освіт- нього рівня посадових осіб нормативним вимогам правового характеру (відсутність у частини службовців вищої освіти, профільної вищої освіти, недостатня інтенсивність додаткової освіти та ін.); неузгодженість між нор- мативними уявленнями громадян і реальними якістьми працівників органів місцевого самоврядування; недотримання законодавчих та правових основ в управлінській діяльності; відчуженість від громадян; низька відповідаль- ність посадових осіб за результати своєї праці; «відсутність» необхідних моральних якостей.

Література:

1. Кадрове забезпечення органів місцевої влади у сфері надання публічних послуг: навч. посіб. / О.І.Васильєва, Н.В. Васильєва, Г.А.Борщ та ін. К.: НАДУ, 2018. 284 с.

2. Місцеве самоврядування: підручник. / В.М.Вакуленко, Н.В.Васильєва, Ю.Ф. Дехтяренко та ін. К. : НАДУ, 2019. 523 с.
3. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посібн. / Г.А.Борщ, В.М.Вакуленко, Н.М. Гринчук та ін. К. : НАДУ, 2017. 107 с.



Солових Віталій Павлович,

професор кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління

*Національної академії державного управління при Президентові України,
доктор наук з державного управління, професор*

Древаль Віталій Юрійович,

аспірант кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління

Національної академії державного управління при Президентові України

ЕЛЕКТРОННІ ПЕТИЦІЇ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВЗАЄМОДІЇ СУСПІЛЬСТВА ТА ВЛАДИ (ДОСВІД РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩА)

Вже минуло понад п'ять років з того часу, як було ухвалено Закон «Провнесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції» № 577-VIII від 2 липня 2015 року, яким і створювалося правове підґрунтя для впровадження інституту Е-петицій як важливого каналу взаємодії громадськості з органами публічної влади та управління [1]. Утім, п'ятирічний досвід подання таких петицій свідчить скоріше про проблеми та невикористані можливості, аніж про ефективну реалізацію даного механізму.

Відтак набуває додаткової актуальності питання щодо використання зарубіжного досвіду подання електронних петицій та процедури проходження таких звернень в органах державної влади. Природно, що у цьому відношенні нас першочергово має зацікавити досвід тих країн, які були об'єднані колишнім соціалістичним минулим та мали схожі з Україною такі звані «стартові умови» перехідного періоду. Серед них – і Республіка Польща.

Приклад Польщі у даному відношенні є вдалим з огляду якраз на ту обставину, що в цій країні здавна значна увага відводиться громадським рухам та так званій «шляхетській демократії» (що, до речі, дослідниками відноситься до одного з найбільш важливих чинників формування «модерного» громадянського суспільства у цій країні, яке окрім іншого базувалося на усвідомленні громадянами Польщі соціально-економічних ідеалів соціалізму

як штучних та нав'язаних ззовні Радянським Союзом). Як підкреслюється в окремих дослідженнях, в деякі історичні часи у цій країні «це був іноді єдиний шанс того, щоб народ міг мати засоби впливу на представників влади» [2, s. 26].

Відповідно до приписів Основного Закону Республіки Польща, кожен має право подавати клопотання та скарги в інтересах суспільства для себе чинної особи, за їх згодою, до органів державної влади, соціальних організацій та установ у зв'язку з завданнями, покладеними на них у сфері державного управління (стаття 63 Конституції Польщі) [3]. Як вважає О. Кукуруз, при цьому варто зазначити, «що такі права містяться у підрозділі «Політичні сво-боди і права» Основного закону. Отже, за своєю спрямованістю звернення громадян – це можливість громадян брати участь в управлінні державою, впливати на її політику» [4, с. 446].

Процедурні аспекти подання петицій та реагування на них з боку органів публічної влади регулюються окремим Законом «Про петиції» від 11 липня 2014 р. Відповідно до приписів даного нормативно-правового акта, предметом петиції може бути вимога, зокрема, зміни правових положень, прийняття рішення чи іншої дії в справі, яка стосується суб'єкта, що вніс петицію, колективного життя або цінностей, які потребують особливого захисту заради загального блага, що знаходяться в межах завдань і компетенції адресата петиції. Петиція може бути подана фізичною, юридичною особою або організаційним підрозділом, крім юридичної особи, до державного органу, а також до організації чи соціальної установи у зв'язку з виконанням їхніх повноважень [5].

Процедура подання та розгляду петицій у Сеймі цієї країни чітко виписана у внутрішньому нормативному акті. Вона складається з декількох етапів, а саме: (1) внесення петиції до Сейму; (2) внесення Маршалком Сейму петиції на розгляд Сейму; (3) встановлення Маршалком Сейму дати розгляду петиції окремим комітетом; (4) розгляд петиції комітетом; (5) рішення комітету щодо подальшого проходження петиції; (6) інформування комітету Маршалка Сейму про спосіб врегулювання клопотання, викладеного в петиції; (7) включас: подання петиції членом, призначеним Президією Комісії; обговорення петиції; прийняття рішення про задоволення петиції; (8) повідомлення Маршалком Сейму прохача про спосіб задоволення його клопотання.

Окремо слід зазначити, що за результатами розгляду комітетом може бути прийнято одне з таких рішень:

- 1) подання комітетом законопроекту або постанови до Сейму;
- 2) внесення комітетом поправки чи пропозиції до законопроекту;
- 3) подання комітетом думки іншого комітету Сейму щодо законопроекту
- 4) не прийняття комітетом запиту, що є предметом петиції, відхилення петиції [6].

Представники органів публічної влади цієї країни неодноразово відзначили той факт, що у зв'язку з прийняттям Закону «Про петиції» наведена форма звернень з часом набуває широкого розповсюдження. У рукопису М. Яворської відзначається той факт, що інститут петицій виконує декілька важливих функцій:

- 1) Петиція є засобом правого впливу, за допомогою якого активізується та конкретизується діяльність органів державної влади;
- 2) Зміст петицій може відіграти значну роль у законодавчому та судовому процесі;
- 3) Передбачена законом можливість подання таких звернень сприяє більш активній участі громадян у суспільному житті [7].

Отже, польський досвід запровадження інституту петицій свідчить як про безумовні досягнення, так і деякі проблеми в реалізації наведеної практики. До позитивних здобутків першочергово віднести те, що органи державної влади, окремі посадовці та науковці відзначають системну якість запровадження інституту петицій. Дійсно, їхнє значення виходить далеко за межі суто формального права громадян на звернення. Петиції по суті стають додатковим і важливим каналом зв'язків громадськості, інститутів громадянського суспільства та органів публічної влади.

Література:

1. Про внесення змін до Закону України «Про звернення громадян» щодо електронного звернення та електронної петиції: Закон України від 02.07.2015 р. № 577-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 35. С. 341.
2. Balicki R. Geneza prawa petycji. *Teoretyczne i praktyczne aspekty realizacji prawa petycji / pod redakcją R. Balickiego i M. Jabłońskiego*. Wrocław. 2015. S. 19-26. URL: http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/65399/PDF/Teoretyczne_i_praktyczne_aspekty_realizacji_prawa_petycji.pdf
3. Конституція Польської Республіки. Київ: Москаленко О.М., 2018. 82 с.
4. Кукуруз О.В. Інститут звернень громадян в Республіці Польща: політико-правові аспекти. *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 445-453.
5. Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach: Dz.U. 2014 poz. 1195. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20140001195/T/D20141195L.pdf>
6. Schemat rozpatrywania petycji w Sejmie. URL: <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/page.xsp/schemat>
7. Jaworska M. Petycje a skargi i wnioski. *Teoretyczne i praktyczne aspekty realizacji prawa petycji / pod redakcją R. Balickiego i M. Jabłońskiego*. Wrocław. 2015. S. 59-81. URL : <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/publication/66901>





Спіркіна Оксана Олексіївна,

доцент кафедри іноземних мов факультету цивільного захисту Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України, кандидат історичних наук, доцент

ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД УКРАЇНИ (НА ПРИКЛАДІ ЧЕРВОНОСЛОБІДСЬКОЇ ОТГ ЧЕРКАСЬКОЇ ОБЛАСТІ)

Концептуальні засади реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади на засадах децентралізації були схвалені у 2014 р. Згідно Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1], було закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування [2] та прийнято ряд базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування.

Проте від часу прийняття Конституції України та базових нормативно-правових актів з питань місцевого самоврядування розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування. На 2014 р. починаючи з 1991 р. чисельність сільського населення в Україні зменшилася на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів – на 348 одиниць. Разом з тим кількість сільських рад збільшилася на 1 067 одиниць. В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більшій частині з них чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4 809 громадах – менш як 1 тис. осіб, а у 1 129 громадах – менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчі органи відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Органи місцевого самоврядування таких громад практично не можуть здійснювати надані їм законом повноваження. Дотаційність 5 419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 79%, 483 територіальні громади на 90% утримуються за рахунок коштів державного бюджету, що є обтяжливим для бюджету держави та стримує розвиток малих міст і великих селищ. [1]

Реформа децентралізації практично розпочалася у 2015 р. і спрямована на створення сучасної системи місцевого самоврядування в Україні на основі

європейських цінностей розвитку місцевої демократії, наділення територіальних громад повноваженнями та ресурсами, що забезпечать місцевий економічний розвиток, надання населенню високоякісних та доступних публічних послуг. Роль об'єднаних територіальних громад у забезпеченні інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території має бути ключовою.

На 2019 р. У Черкаській області було утворено 56 ОТГ, якими охоплено 216 територіальних громад – майже 40% усіх громад області. 26 ОТГ було передано землі сільськогосподарського призначення державної власності, загальною площею 40 тис. га. Крім того, 26 ОТГ отримали 96,4 млн. грн., за рахунок яких реалізовано 172 проекти. Зокрема, здійснено реконструкцію і капітальний ремонт приміщень у закладах освіти, охорони здоров'я, культури та спорту, оновлено вуличне освітлення у селах, відремонтовано дорожнє покриття, придбано шкільні автобуси. [3]

Згідно з рішенням Червонослобідської сільської ради від 12 червня 2018 р. №47-1/VII в рамках децентралізації влади була створена Червонослобідська сільська об'єднана територіальна громада Черкаської області, до складу якої увійшли:

- Червонослобідська сільська рада;
- Вергунівська сільська рада;
- Нечаївка;
- Хутірська сільська рада.

Таким чином, до складу Червонослобідської сільської ОТГ добровільно увійшло чотири села: Вергуни, Нечаївка, Хутори та Червона Слобода Черкаського району Черкаської області.

23 грудня 2018 р. відбулися перші вибори голови та депутатів до ново-сформованої Червонослобідської сільської ОТГ.

Площа територіальної громади становить 173,87 км². Чисельність населення – 14 473 особи (станом на 1 січня 2020 р.). Адміністративний центр – село Червона Слобода. На 2019 р. обсяг субвенції склав 4 547,6 тис. грн. [4]

На території ОТГ функціонують:

- заклад загальної середньої освіти I–III ступенів – 4;
- заклад загальної середньої освіти I–II ступенів – 1;
- заклад дошкільної освіти (ясла-садок) – 5;
- амбулаторії – 2;
- ФАП – 1;
- пожежна частина – 1;
- Центр культури, дозвілля, спорту та туризму Червонослобідської сільської ради – 1;
- Центр надання адміністративних послуг – 1;
- Центр надання соціальних послуг – 1;

- комунальний заклад «Червонослобідська дитяча музична школа» Червонослобідської сільської ради – 1;
- комунальне підприємство «Світоч»;
- комунальне підприємство «Виробниче підприємство Агроекологія». [5]

Крім того, на 2021 р. в ОТГ вже рік як працює сектор «Поліцейський офіцер громади». Завдяки створенню поліцейської станції вдалося пришвидшити реагування на виклики. На оснащенні у поліцейських знаходиться

сучасна техніка і новий транспорт.

У зв'язку із розформуванням районних служб, що надавали соціальні послуги, кожна ОТГ в Україні повинна створити свій власний центр соціально-економічних послуг. На території Червонослобідської сільської ОТГ такий центр діє вже рік. Більше того, Червонослобідська ОТГ стала першою громадою, із якою Черкаський обласний центр соціальних служб підписав угоду про співробітництво. Наразі громада має усі можливості для вдосконалення якості соціальних послуг, а соціальні працівники громади зможуть ставати тренерами для соціальних працівників інших громад. [6]

Загалом, Червонослобідська сільська ОТГ має як сильні, так і слабкі сторони. Було обрано чотири головні сфери розвитку ОТГ:

1. Економічне зростання громади та свобода підприємництва, оскільки трансформаційні процеси в економіці держави, наявний у громади потенціал та зовнішні фактори надають широкі можливості для становлення та диверсифікації бізнесових передумов розвитку Червонослобідської ОТГ.

2. Запровадження розумних (smart) рішень в інфраструктуру та послуги завдяки поєднанню зусиль влади, громади й місцевого бізнесу можливо подолати негативні соціально-демографічні наслідки, поліпшити якість інфраструктурного, соціального забезпечення населених пунктів громади і, відповідно, досягнути більш високих стандартів як проживання так і безпеки мешканців громади.

3. Розвиток людського потенціалу, оскільки завдяки вмілому поєднанню зусиль громади, бізнесу й влади задля формування цілісного та спроможного соціуму в громаді через посилення людського потенціалу.

4. Згуртованість громади через спільні проекти та співпрацю з іншими громадами також завдяки вмілому поєднанню зусиль громади, бізнесу й влади задля формування згуртованого середовища в громаді та посилення соціального капіталу. [7]

Отже, Червонослобідська сільська ОТГ – це потужний центр різноманітних бізнес-проектів на межі з м. Черкаси, який є привабливим як для інвестування, так і для комфортного проживання, розвитку, дозвілля. Це громада підприємливих людей та досвідчених менеджерів, розумних рішень в інфраструктурі та чистого довкілля.

Література:

1. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р // Офіційний портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування: м. Страсбург, 15 жовтня 1985 р. // Офіційний портал Верховної Ради України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
3. План перспективного розвитку Черкаської області на 2019–2021 роки. URL: https://ck-oda.gov.ua/docs/2019/20022019_3.pdf.
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 року №280-р «Про затвердження розподілу обсягу субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад у 2019 році». URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-rozpodilu-obsyagu-sbvenciyi-z-derzhavnogo-byudzhetu-miscevim-byudzheta-na-formuvannya-infrastrukturi-obyednanih-teritorialnih-gromad-u-2019-roci>.
5. Червонослобідська об'єднана територіальна громада Черкаського району Черкаської області // Офіційний сайт. URL: <http://chervonoslobidskaotg.org.ua/category/strategiya-rozvitku/>.
6. Червонослобідська громада розпочала формування професійної соціальної служби // Прочерк: Про це говорять Черкаси. URL: <https://procherk.info/news/7-cherkassy/89696-chervonoslobidska-gromada-rozpochala-formuvannja-profesijnoyi-sotsialnoyi-sluzhbi>.
7. Стратегія розвитку Червонослобідської сільської об'єднаної територіальної громади на період до 2027 року.



Сподарик Софія Іванівна,

студентка 2 курсу

Львівського державного університету внутрішніх справ

ДЕРЖАВНІ НАГОРОДИ СЕРЕД ПУБЛІЧНО–ПРАВОВИХ СТИМУЛІВ

Терміни «мотивація» і «мотивування» у багатьох літературних джерелах розглядають як синоніми. Однак, на відміну від мотивації, мотивування – це процес спонукання себе та інших до певних дій для досягнення певних цілей [3, с. 10].

Слід також зазначити, що термін «мотивація» є більш широким поняттям, ніж термін «мотив», які іноді сприймають як синоніми [3, с. 10]. Тобто допоняття мотиву належать не всі класи еквівалентності поведінки. До мотиву належать ті з них, які, як фізіологічно обумовлені потреби в угамуванні голоду, спраги, потреби в сні, виділенні тощо, хоча і дещо видозмінюються під впливом соціалізації, однак є вродженими і необхідними для підтримання оптимального функціонування організму [2, с. 54].

Поняття «мотив» походить від лат. *move* чи *motus* – приводити у рух, штовхати [5, с. 16]. Мотив визначають як: спонування до діяльності, пов'язаної із задоволенням потреб суб'єкта; предметно-спрямована активність певної сили; усвідомлена причина, яка лежить в основі вибору дій та вчинків особистості. Мотиви є найбільш стійкими складовими мотивації особистості, що значною мірою визначають спрямованість її дій.

Окрім мотивів і потреб вагомою складовою мотивації є стимули, зміст яких можна пояснити як спонування до дії в певному напрямку. *Стимул* – це спонування до дії, ефект якого залежить від психіки людини, її поглядів, почуттів, настрою, інтересів [4]. Стимул виступає причиною, що зацікавлює людину у здійсненні певної діяльності.

Дослідники Ручка А.О. і Сакада М.А. під стимулом розуміють будь-який фактор, який в тій чи іншій мірі детермінує поведінку особи. В той же час, автори вказують, що в ролі стимулів може виступати внутрішнє спонування, яке обумовлене перш за все їх потребами та інтересами. Поряд з тим, у формуванні внутрішнього спонування особи суттєву роль відіграють зовнішні обставини [7].

Різновидами правових стимулів є *пільги та заохочення*.

Під *правовою пільгою* розуміється *правомірне полегшення становища суб'єкта, яке дозволяє йому задовольнити свої інтереси і виражається як в наданні додаткових особливих прав (преваг) так і звільнення від обов'язків*. Пільга – це елемент перш за все спеціального статусу особи, механізм доповнення основних прав та свобод суб'єкта специфічними можливостями юридичного характеру.

Правові пільги характеризуються наступними ознаками: а) вони супроводжуються більш повним задоволенням інтересів суб'єктів, полегшенням умов їх життєдіяльності, що обов'язково повинно здійснюватися в межах суспільних інтересів, а за умови їх встановлення законодавець ставить мету – соціально захистити, покращити становище окремих осіб, перевести процес задоволення їх інтересів до більш сприятливого режиму; б) вони являють собою виняток із загальних правил, відхилення від єдиних вимог нормативного характеру, виступають способом юридичної диференціації статусу особи, залежно від її поведінки; в) вони виступають правомірними винятками, законними вилученнями, які встановлюються компетентними

органами в нормативних актах у відповідності з демократичними процедурами правотворчості; г) якщо пільга є правомірне полегшення, то привілей – негативне відхилення, яке не встановлене законодавством, частонеправомірне та покликане поліпшувати становище одних осіб за рахунок інших [8].

Основна мета правових пільг полягає в узгодженні інтересів особи, соціальних груп, держави. Пільги пов'язують і гармонізують різні інтереси, даючи можливість їх задовольнити, розподіляючи соціальні блага і сприяючи тим самим нормальному розвитку як окремого громадянина, так і суспільства в цілому [8].

Правове заохочення – це юридично обґрунтоване, нормативно регламентоване схвалення праці та поведінки суб'єкта, в результаті чого для нього наступають сприятливі наслідки.

Ознаки правового заохочення: а) Воно пов'язане з заслуженою поведінкою. Заслуга – це сумлінний правомірний вчинок, пов'язаний із «зверх виконанням» суб'єктом своїх обов'язків або з досягненням їм загальноновизнаного корисного результату, що є підставою для застосування заохочення; б) Заохочення пов'язане з добровільним вчинком. В заохочувальній нормі міститься заклик зробити бажане для суспільства і держави дія, але не обов'язковедля кожного окремого суб'єкта; в) Заходи заохочення юридично схвалюють позитивні дії, виступаючи формою винагороди з боку суспільства і держави; г) заохочення є взаємовигідним як для суспільства, так і для особи, яка заохочується; г) Заохочення – юридичний стимул, як правило, дуже дієвий.

Особа, що вчиняє діяння у важких та небезпечних умовах або сповнена глибокими почуттями та здійснює самовіддану діяльність не може мотивуватися публічним визнанням або отриманням заохочення. Її спонукають до діяльності інші мотиви, наприклад, любов до Батьківщини, почуття обов'язку. Тобто суб'єкт вчиняючи корисну дію передбачає можливість настання сприятливих наслідків у вигляді загальноновизнаного корисного результату, і бажає їх настання для загального блага.

Отже, можна дійти висновку, що державна нагорода не є видом заохочення, це відзначення державою громадян за видатної заслуги людини, що єзвершенням для України, прикладом для суспільства, а також спонукуванням до взірцевої діяльності інших осіб.

Література:

1. Кирхлер Э., Родлер К. Мотивация в организациях. Харьков: Издательство «Гуманитарный центр», 2003. 144 с.
2. Прокопенко О.В. Конспект лекцій з курсу «Теорія мотивації». Суми: Вид-во СумДУ, 2006. 16 с.
3. Кислюк О. Співвідношення понять «мотив», «стимул», «потреба» та

інтерес до навчання. *Соціальна психологія*. 2004. № 5.

4. Адміністративне право України: Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
5. Зміни в системі державних нагород. URL. <http://uht.org.ua/forum/viewtopic.php?f=34&t=3947>
6. Адміністративне право України: підручник. Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
7. Деревінський М.П. Загальна характеристика окремих видів державних винагород. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 5. Т.2. С. 56-61.



Станік Сергій Романович,

*аспірант кафедри конституційного права Національного університету
«Одеська юридична академія»*

НЕВИКОНАННЯ ПОЛОЖЕНЬ ПЕРЕДВИБОРНОЇ ПРОГРАМИ ЯК ПІДСТАВА ДЛЯ ВІДКЛИКАННЯ КАНДИДАТІВ У НАРОДНІ ДЕПУТАТИ УКРАЇНИ ВИБОРЦЯМИ

Слід зауважити, що на сучасному етапі розвитку парламентаризму в Україні доцільним було б в якості підстави для відкликання виборцями народного депутата України рекомендувати закріпити невиконання або нена- лежне виконання положень передвиборної програми. Це цілком відповідає думці, яка склалась в українській юридичній літературі – як справедливо зау- важив Ю.Г. Барабаш, «парламентарії обираються на посаду як носії певних державотворчих ідей, що концентровано втілюються в їхніх передвиборних програмах» [1, с. 19].

На сучасному етапі розвитку парламентаризму та виборчого законо- давства в Україні передвиборна програма розглядається дослідниками під різними кутами зору.

Іноколи дослідники констатують та узагальнюють сучасні реалії та ствер- джують, що передвиборні програми - це «програмні декларації, сутність яких полягає у повідомленні виборцям загальної спрямованості та плану дій представників відповідної партії (блоку) за умови їх входження до складу обраної ради. Невиконання передвиборної програми в сучасних умовах ... спричиняє виключно політичну відповідальність відповідної партії (блоку) перед виборцями на наступних виборах» [2, с. 13] (С.С. Сон). Тобто, перед- виборні програми розглядаються виключно як засіб передвиборної агітації.

Інколи дослідники розглядають сучасні передвиборні програми українських кандидатів як документи, що мають подвійну природу. Б.В. Бабін уважає, що передвиборна програма може розглядатися як «засіб політичного розмежування та контролю за намірами кандидатів (і для цього така програма підлягає реєстрації у виборчих органах) та як засіб передвиборчої агітації (саме тому законодавство містить гарантії щодо оприлюднення програми та її використання під час передвиборної агітації)» [3, с. 35]. Ця думка є більш близькою до характеристики передвиборних програм кандидатів у народні депутати України, ніж позиція С.С. Сон.

Б.В. Бабін звертає увагу і на те, що «чинне законодавство України не встановлює правової відповідальності обраної особи чи органу за невиконання передвиборних програм» [3, с. 35]. Аналогічної думки дотримується І. Берназюк, яка виокремила три основні причини виникнення проблемних питань, пов'язаних з передвиборними програмами кандидатів в Україні.

На її думку, по-перше, це «відсутність чітких законодавчих вимог до передвиборчої програми, її змісту і структури, що на практиці призводить до відсутності чіткої ідейно-інформаційної основи програми або реальної стратегії реалізації проголошених у ній завдань.

По-друге, невизначеність механізму реалізації відповідних програм, зокрема незакріпленість у законодавстві зобов'язання обраного кандидата звітувати перед виборцями про хід реалізації програми, відсутність конституційно-правової відповідальності депутата за невиконання взятих на себе зобов'язань тощо.

По-третє, причини не правового, а ідеологічного та психологічного характеру (правовий нігілізм, відсутність довіри до проголошених передвиборчих завдань, низький рівень правосвідомості громадян тощо)» [4, с. 23].

Варто підкреслити, що третя причина навряд чи є самостійною, а витікає з перших двох. Так, у засобах масової інформації вже доволі давно констатується той факт, що виборці не цікавляться передвиборними програмами кандидатів у цілому та кандидатів у народні депутати зокрема.

Ю. Кочвенко пише: «те, що програми кандидатів ніхто не читає, – факт, який ніхто не заперечує. Але в чому справжня причина? Може, як заявляють деякі політики і експерти, українці просто дурні і безвідповідальні? Насправді причина в іншому. Та й спосіб привабити виборця прочитати програму існує.

Але що робити в такій ситуації політикам, які не мають великих медіа-ресурсів? І чи існує спосіб зробити так, щоб виборцю захотілося прочитати програму кандидата?» [5].

На думку Ю. Кочвенка, проблема полягає у тому, що передвиборні програми не є «привабливими» - і виборцям «не цікаво» знайомитись з їхнім змістом. Далі у статті, процитованій вище, наведено «кілька простих порад,

дотримання яких може значно підвищити шанс того, що виборець прочитає вашу програму:

1. Назва, що інтригує. <...>

2. Прев'ю. На самому початку обов'язково коротко опишіть суть вашої програми, виділивши проблему і ту конкретну користь, яку отримає виборець від вашого обрання. Текст повинен захопити читача і змусити його піти далі. Але навіть якщо він обмежиться лише прев'ю, це вже буде дещо, правда ж? Але пам'ятайте: коротко, не більше вісьмох рядків.

3. Ілюстрації. <...>

4. Дизайн. Зробіть це красиво. <...>

5. Спростуйте, спростуйте, спростуйте. Бути простим непросто, особливо коли йдеться про складні речі. Але потрібно знайти спосіб пояснювати легко і доступно. Слова простіші, пропозиції коротші. Ідеальна фокус-група – третій клас звичайної середньої школи. Якщо вони вашу програму зрозуміли, всі інші теж зрозуміють. Якщо програма буде написана як захоплива історія, в якій кожен зможе побачити і себе, і майбутнє, в якому йому захочеться жити» [5].

Навряд чи можна погодитись з цими порадами. Жодна з них у разі практичної реалізації не сприятиме розвитку парламентаризму в країні у цілому та підвищенню відповідальності кандидатів у народні депутати України перед виборцями зокрема. Якщо кандидати будуть опікуватися тим, щоб «розважати» виборців ілюстраціями та красивим дизайном передвиборної програми, підбирати інтригуючу назву, яка б привабила третьокласника звичайної школи – це аж ніяк не сприятиме усвідомленню важливості врядування та захисту інтересів виборців. Більше того, подібні публікації слід визнати надзвичайно образливими, а автору зауважити про необхідність дотримуватися професійної етики.

У зв'язку з цим постає питання: передвиборна програма – це план дій чи ефемерні обіцянки? Перетворити передвиборну програму на план дій можна, у тому числі, закріпивши у законодавстві положення щодо того, що її повне та / або часткове невиконання є підставою для відкликання народного депутата України виборцями.

Література:

1. Барабаш Ю.Г. Конституційні засади правового статусу Президента України. Нормотворча діяльність Президента України та її нормопроектне забезпечення: монографія. К.: НАДУ, 2011. 344 с.
2. Сон С. С. Правові засади участі політичних партій України в місцевих виборах. Південноукраїнський правничий часопис. 2008. № 2. С. 11–14.
3. Бабін Б.В. Передвиборні програми у правових механізмах програмного регулювання. Юридичний вісник. 2013. № 2. С. 30-36.
4. Берназюк І. Конституційно-правовий статус передвиборчої програми

політичної партії й кандидата в народні депутати України. Jurnalul Juridic National: teorie si practica. 2017. № 2. С. 21-26.

5. Кочевенко Ю. Як зацікавити виборця прочитати передвиборчу програму. П'ять простих порад. URL: <https://ua.112.ua/mnenie/yak-zatsikavyty-vybortsia-prochytaty-peredvyborchu-prohramu-piat-prostyx-porad-493628.html>



Стеньгач Надія Олександрівна,

професор кафедри теорії держави і права

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова,

кандидат історичних наук, доцент

ВИМОГИ ДО УРЯДОВЦІВ ОРГАНІВ МІСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В XVII-XVIII СТ.СТ.

Місцеве самоврядування має в Україні свою історію й досягнення, тому муніципальна реформа на сучасному етапі повинна стати продовженням розвитку кращих національно-історичних досягнень самоврядування. Актуальною сьогодні залишається проблема культури чиновників органів міського самоврядування, і це питання потребує звернення до історичного досвіду і практики Магдебурзького права в Україні.

Згідно суспільної свідомості міщан XVII-XVIII ст. легітимними вважалися лише демократично обрані міською громадою урядовці: «войти, бурмистри, райци й лавники й оние члени избиратись должны». Виборними також були писарі, межовщики, городничі та возні. Самі ж вибори вважалися дійсними за таких умов: «избрание же то должно быти в обыкновенное время при собрании всех мещан, також цехових людей й всего посполства вольными их голосами» [1, с.82].

Важливими в зазначеному універсалі є вимоги до моральних та ділових якостей претендентів на уряди в міському самоврядуванні. Більш повно останні були сформовані в «Правах, за якимим судився малоросійський народ», які наказували вибирати в міські уряди людей «из мещан знатных, постоянных, совестных, разсудных, добронравных й ще могут быть учених, законнорожденных, в правах искусных, не молодших от 25, а не старейших от 70 лет». Що стосується «знатности» урядників, то під останньою розумілося вибирати «не излишне богатых... й не весьма скудных... но средних й нелакомых», а також «не лихваров, не прелюбодеев, не иноверных, не иностранных, но тубильцов, со всем достойных й ни в чем неподозрительных» [2, с.15].

Важливою вимогою, як бачимо, було те, щоб претендент був «тубільцем» і «постійним» мешканцем міста. Для соціальної свідомості XVII-XVIII ст. це означало, щоб людина постійно мешкала в місті та мала в ньому свою нерухомість. Якщо ж особа прибувала з іншого міста, то обов'язковим був обряд вступу до міської громади, основним елементом якого була присяга. Прикладом останньої може слугувати «Присяга міщанина нового», затверджена магістратом м. Кам'янця-Подільського 23 травня 1714 р.: «Я... присягаю пану Богу всесильному, що хочу бути вірним і послухним раді цього міста, нині майбутньому, вдень і вночі, таємниць суспільства, і найперше тих, які є для міста корисні, нікому не оповідати, а хто би чинив супротив панам райцям і суспільному добру і справедливості, такому не хотів допомагати, але його принизити; і того не втаїти, і те все чинити і виконувати для користі і примноженню міста; а якщо хтось щось несправедливе про раду мовить, тому згідно моєї можливості чинити опір; а де б не міг чинити опір і захищати, тоді, засвідчивши, обіцяю теїм повідати; так мені пане Боже допомагай». Слід відзначити, що обряд присяги в міському самоврядуванні України загалом відігравав досить важливе значення. Лише склавши присягу, представники магістратів та ратуш вважалися законними урядовцями міст: «по избранию же своем вышеозначение все члени рядники должны на верность в содержании своих чинов присягу чинить» [3, с.37].

За своїм змістом присяги урядовців та суддів, з одного боку, були зроду моральним кодексом, а з іншого, давали підстави притягти ставниківмагістратів і ратуш до відповідальності у випадку порушення певних нормданої ними присяги. Ось деякі з них: «Азь... обещаюся й клянусь всемогущим Богом, пред святым Его Евангалием..., судить безволокитно, протести,сознатья й записи принимать, не норовя высоким й низким чином, богатомуй убогому, здешнему приезжому, ни по какой страсти, ни по дружбе, ни по поссоре, ни по злобе, ни по ненависти, ни за посули й дары... но на самого Богавзирая й на святую правду времени же судового никогда упущать не имею,кроме великой непритворной болезни» [4, с.254]. Крім присяги, як різновидувступу на певну посаду міського самоврядування, існували ще й клятви-присяги міської громади щодо прийняття містом важливих рішень. Останніприймалися переважно всіма наявними в місті осередками самоврядування.В культурі міського самоврядування чимала роль надавалася усталенню певних норм моралі і поведінки, характерних для діяльності урядників міста.Серед таких стереотипів особливо міським поспільством виділялися добро-порядність та благочинність у діях урядовців, які повинні були «иметь жеко всякому добросклонность... а ведомства своего мещан, а найпаче вдов йсирот от обид й озлоблений охранять... как надлежит доброму... градоначальнику» [5, с.23].

Разом з тим передбачалося, що крім особистого прикладу урядники магістратів і ратуш зобов'язані й своїми заходами впливати на моральні уста-новки та стереотипи поведінки міщан. Тому в «Правах» наголошувалося:

«Градским урядникам возбраняеть игре яко то релей, купалних огнев, костирства, пьянственных шумов, кулачных боев, вечерничных зборищ й тем подобных игрищ», та разом з цим «присматривать всяких бродяг й про-шаков найпаче здоровых й, где такие являться, брать под караул». Те ж слід було робити і з «безчинствующими людми», «блудниками й блудницами», «бродягами» [4, с.285].

Окрім стереотипів поведінки, урядовці магістратів повинні були також дотримуватися і певних норм зовнішнього вигляду. Приміром, при вступі на уряд судді вірменського магістрату м. Кам'янця-Подільського у 1709 р., якийсь Томаш Богданович, даючи присягу, зобов'язався також «відростити вуса до року». Але оскільки він не виконав обіцянки, то рада 40 мужів у 1710 р. поставила питання, щоб суддя або сплатив штраф 100 гривень або склав повноваження судді, як він і обіцяв на присязі [6, с.78].

Для запобігання тяганини у вирішенні поточних міських справ членів магістратів застерігали, щоб вони, «разсматривая дела празнословием й дру-гими непотребными разговорами не мешали б, но со страхом Божиим й всяким прилежанием по существу правосудию оние дела производили й вершили». Особливо засуджувалося в суспільній свідомості п'янство поміж міськими уряд-никами, від яких вимагали, щоб «всегда ж были бы трезви». Але про суворістьмір, щодо тих урядовців, які з'являлися на засідання магістратів в нетверезомустані, говорити не доводиться, оскільки щодо таких нерадивих передбачалася ціла низка поетапних заходів громадського впливу. Термін «трезви» теж не був чітко окреслений, бо п'яним вважався лише той урядник, який «бил бы к раз-суждению не действителен». У таких випадках належало «таковому тогда из ратуши за первым разом казать выйти, в другой раз... ратушными служителями выслать..., а по третьему разу наказать его арестом или штрафом денежным., й в четвертый раз... такового от чина его отрешить» [4, с.252].

Такі високі вимоги до чиновників ратуш та магістратів, безперечно, сприяли зростанню авторитету органів самоврядування в українських міс-тах та забезпечили успішне функціонування Магдебурзького права протягом півтисячолітньої історії.

Література:

1. Марочкін В.П. Українське місто від XV до середини XVII ст.(Звичаєво-правові атрибути як історичне джерело). Історична монографія – Нурпертек Plus. Toronto, 1999. 182 с.
2. Лісна І. С. Магдебурзьке право на українських землях. *Наук. Вісник Харківського ун-ту*. Вип.2. Том.1. 2016. С.15-18.

3. Самоврядування в Києві: історія та сучасність: Матеріали міжнародної конференції, присвяченої 500-річчя надання Києву Магдебурзького права, Київ, 26-27 листопада 1999р. / Київська міська рада. Фонд імені Фрідріха Еберта. К., 2000. С.37.
4. Українське суспільство на зламі Середньвіччя і Нового часу: Нариси з історії ментальності та національної свідомості. К: Інститут Історії України НАН України, 2001. 312 с.
5. Савчук Н. Магдебурзьке право в Україні: історія та сучасність. *Вісник Хмельницького інституту управління та права*. Хмельницький, 2002. №1. С.21-26.
6. Кобилецький М. Магдебурзьке право в Україні. Історико-правове дослідження. Львів : ПАІС, 2008. 406 с.



Сторожилова Уляна Леонідівна,

доцент кафедри менеджмент і адміністрування Українського державного університету залізничного транспорту,

кандидат економічних наук, доцент

Сторожилов Гліб Максимович,

студент у галузі архітектурного проектування та внутрішнього інтер'єру Київського коледжу будівництва, архітектури та дизайну

Сторожилов Пилип Максимович,

студент у галузі економіки та управління персоналом Київського коледжу комп'ютерних технологій та економіки НАУ

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В ПЕРІОД ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ УКРАЇНИ

Цифровий перехід України конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади на шляху приєднання України до європейського простору є продовженням цифрової трансформації в усьому світі. Це змінює якість та швидкість майбутнього стану уряду, суспільства, партнерських відносин між Україною та країнами світу за новими правилами.

Інноваційні цифрові технології почали розвивати політичні мережі та стали наслідком зародження «єдиного on-line суспільства» та нової ролі конституційно-правової організації публічної влади в Україні.

Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади в Україні на шляху приєднання України до європейського простору та в період цифрової трансформації світу це:

- розвиток особливої культури єдиної політичної on-line мережі;
- демократизація всього українського суспільства;
- інформатизація діяльності органів влади і управління;
- розбудова бездоганної сучасної системи державного управління;
- забезпечення максимальної прозорості, пропорційної якості адміністративних реформ;
- впровадження та дотримання нових принципів публічного управління в діяльність владних інститутів та органів публічної влади, яких повинна дотримуватись країна.

Вітчизняний та зарубіжний досвід конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади та цифрова трансформація суспільства всього світу стає інноватором та потужним імпульсом для впровадження сучасної моделі державного управління – державного управління за результатами, за швидкими змінами та інноваціями.

Історичний досвід адміністративних реформ в суспільному управлінні країн заходу та світу, в питанні щодо оцінки якості управління з точки зору досягнення кінцевого результату та конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади, свідчить про необхідність впровадження:

- інноваційних підходів цифрової трансформації нового покоління;
- використання узагальненого підходу оцінки успішності публічного управління;
- бездоганної економічності;
- максимальної результативності.

В період цифрової трансформації суспільства конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади, США і Європа продовжує:

- процеси модернізації політичної влади та її інституційного апарату;
- взаємодії методик і моделей концептуального проектування IDEF

(Integrated DEFINition).

Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади, формування особливої культури єдиної політичної on-line мережі та функціонування ефективної цифрової трансформації органів публічної влади – стає все більш актуальною і нагальною потребою для суспільства світу.

До глобальних зміни як в суспільстві світу так і в середині суспільства веде:

- провадження бездоганних відносин нового типу між країнами світу;
- формування особливої культури єдиної політичної on-line мережі та функціонування ефективної цифрової трансформації органів публічної влади

Поняття «єдине глобальне on-line суспільство», в контексті конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади – це особлива форма соціальної досконалої структури з гіперінформаційним простором, що встановлюється емпіричними дослідженнями як наслідок «інформаційної on-line епохи».

Культура єдиної політичної мережі та інформаційного on-line суспільства конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади в період цифрової трансформації країн світу, дає можливість запроваджувати нові організаційні форми органів публічної влади, що будуються не на ієрархічних, а на мережевих on-line відносинах.

Досвід конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади в країнах світу свідчить про те, що мережеві on-line організації більш мобільніші, ніж ієрархічні. Мережеві on-line вимоги ставляться на перший план.

Об'єм інформації в мережевої on-line організації більш ніж об'єм інформації в традиційної влади управління.

Раніше мережева організація була відображенням лише внутрішньої структури управління. Сьогодні - вона стає максимально досконалою, прозорою і гіперінформаційною формою організації on-line управління.

Саме поняття «добре глобальне on-line управління» (Good Global on-line Governance) в провідних країнах світу задіє демократичну і ефективну систему керування країною та підвищує критерії довіри суспільства до уряду.

«Добре глобальне on-line управління» забезпечує успішно діючі громадські інституції, підтримує відповідну якість громадських послуг, покращує рівень виконання нових суспільних потреб при формуванні культури єдиної on-line політичної мережі, функціонування ефективної цифрової трансформації органів публічної влади та передбачає:

- дотримання закону;
- високи етичні стандарти;
- прозорість;
- порядність;
- пропорційність;
- відповідальності;
- доступ і солідарність з громадянами.

Сьогодні ступень якості діяльності цифрової трансформації органів публічної влади мають відмінності в різних країнах світу.

Спільними для них є універсальні принципи побудови відносин між державою та громадянами, які визначені як пріоритетні для країн-членів Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР).

Цими спільними базовими принципами є:

- верховенство права як основа прав суспільства і громадянина;
 - справедливість та гуманізм в публічній діяльності;
 - законність, прозорість, доступність інформації про діяльність та рішення публічної влади;
- процедурна справедливість;
- захист честі та гідності кожної людини;

- обов'язок публічної влади, щодо прийнятих рішень, дій та бездіяльності;
- підконтрольність як обов'язковий внутрішній, зовнішній та судовий контроль за діяльністю публічної влади;
- відповідальність кожного адміністративного органу публічно відповідати за свої дії та прийняті рішення;
- високі етичні стандарти надання послуг та забезпечення якості самих послуг.

Таким чином, формування культури єдиної політичної on-line мережі, функціонування ефективної цифрової трансформації органів публічної влади, розвиток конституційно-правових засад організації та здійснення публічної влади в період глобальної цифрової трансформації є системою державних та недержавних утворень у сфері політики всіх країн світу, що взаємодіють між собою з метою досягнення досконалої загальної згоди щодополітичного питання.

Література:

1. Бабич О. М. Вдосконалення законодавства щодо забезпечення децентралізації виконавчої влади в Україні. *Держава і право*. 2012. №56. С. 203.
2. Батанов О. В. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки. *Вісник Центральної виборчої комісії*. 2008. С. 52.
3. Бребан Г. Французское административное право. М. : [б. и.], 1988. С. 87.
4. Будник М. Децентралізація – як необхідна умова модернізаційних процесів у системі державного управління України. URL: [http:// archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdu_o/2009_1/R_2/Budnik.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Apdu_o/2009_1/R_2/Budnik.pdf).
5. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. та ін.]; Центр політико-правових реформ. К., 2012. 212 с.
6. Трофимова И. Н. Трансформация отношений центральной и местной власти в процессе децентрализации управления (опит европейских стран). URL: [http://ars-administrandi.com/article/ Trofimova_2011_2.pdf](http://ars-administrandi.com/article/Trofimova_2011_2.pdf).





Струк Наталія Петрівна,

*доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу,
кандидат економічних наук, доцент*

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ

Діяльність будь-якої держави пов'язана з публічними фінансами. За своєю суттю публічні фінанси – це сформовані у результаті фінансових відносин грошові фонди, які необхідні для існування публічних органів влади і виконання ними покладених на них функцій.

С. Корецька зазначає, що публічні фінанси утворюють державні фінанси у сукупності з місцевими (муніципальними) та іншими публічними фондами. Незважаючи на відносну самостійність державних і місцевих фінансів у межах держави, публічні фінанси являють собою єдину категорію, що підтверджується унітарним устроєм держави; єдністю грошової системи, економічної, фінансової та митної політики; єдністю державної та місцевої систем управління та регулювання фінансово-кредитної системи [1, с.25]. На нашу думку, єдність категорії публічні фінанси підтверджується особливістю управління та правового регулювання цією сферою.

В науковій літературі немає єдиного підходу до визначення категорії управління публічними фінансами. Управління публічними фінансами – це діяльність суб'єктів публічної влади з метою організації ефективного й раціонального формування, розподілу та використання фінансових ресурсів держави та її територіальних утворень, напрями якої узгоджені з певними міжнародними інституціями. Управління публічними фінансами – це галузь управлінської діяльності, що здійснюється спеціальним апаратом за допомогою особливих засобів і методів через наявну систему правових відносин. Таке управління здійснюється на правових засадах – законодавчо встановлених правилах поведінки, які є регулятором суспільних відносин [2, с.86]. Особливістю цього управління є те, що воно є складовою частиною управління економіки. Саме тому, важливим і актуальним є досліджувати управління публічними фінансами як управлінські відносини в економічній сфері, аналізувати методи і способи впливу суб'єктів цих відносин на публічні фінанси, виявляти особливості правового регулювання у сфері управління публічними фінансами.

Питання покращення управління публічними фінансами є сьогодні актуальними в Україні, що спричинено дефіцитністю публічних фінансів. В цьому контексті правове регулювання є важливим напрямом підвищення ефективності управління публічними фінансами.

Світова практика ілюструє нам різні моделі управління і правового регулювання функціонуванням публічних фінансів. Конституційне регламентування сфери публічних фінансів є у Федеративній Республіці Німеччина – у Основному Законі держави є окремий розділ «Фінанси». Крім конституційного регулювання, деякі країни сферу функціонування публічних фінансів регулюють окремими законами та підзаконними актами (наприклад, Польський закон «Про публічні фінанси» від 8 грудня 2006 року) [2, с.87].

Правове регулювання публічних фінансів в нашій країні визначається такими нормативно-правовими актами: Бюджетний кодекс України; Податковий кодекс України; Законами України “Про відкритість використання публічних коштів”, “Про публічні закупівлі”, “Про Рахункову палату”, «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування», «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування», «Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування»; Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017 – 2020 рр. та ін..

У Законі України “Про відкритість використання публічних коштів” визначено умови та порядок забезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів державного і місцевих бюджетів, суб’єктами господарювання державної і комунальної власності, фондами загальнообов’язкового державного соціального страхування. Згідно з цим Законом до публічних коштів належать: кошти державного бюджету (крім таємних видатків), бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, кредитні ресурси, надані під державні та місцеві гарантії, кошти Національного банку України, державних банків, державних цільових фондів, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування, а також коштів суб’єктів господарювання державної і комунальної власності, отримані ними від їхньої господарської діяльності [3].

Метою Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017 – 2020 рр. є побудова сучасної та ефективної системи управління державними фінансами, яка здатна надавати якісні державні послуги, ефективно акумулюючи ресурси та розподіляючи їх відповідно до пріоритетів розвитку держави у середньо- та довгостроковій перспективі. Для досягнення цієї мети було заплановано виконати завдання за такими пріоритетними напрямками: дотримання загальної бюджетно-податкової дисципліни у середньостроковій перспективі; підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики; забезпечення ефективного виконання державного бюджету; підвищення рівня прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами [4]. Мета Стратегії є

адекватною сучасним реаліям у сфері функціонування публічних фінансів, проте її норми охоплюють тільки державні фінанси, що є значно вужчим поняттям, порівняно з публічними фінансами. У зв'язку з цим, на нашу думку, назріла об'єктивна необхідність у прийнятті нормативно-правового документу, який би забезпечував комплексне реформування та регулювання всієї системи публічних фінансів. При цьому слід враховувати і залежність публічних фінансів від міжнародних інституцій, які кредитують державу.

Отже, в Україні назріла необхідність розробки дієвих організаційно-правових основ управління публічними фінансами, які будуть гарантувати фінансову автономію місцевим органам влади (місцеві фінанси), забезпечувати ефективність державних фінансів та управління публічними фінансами в цілому. Для цього, на нашу думку, потрібно забезпечити конституційне регламентування сфери публічних фінансів, прийняти Стратегію реформування системи управління публічними фінансами.

Література:

1. Корецька С.О. Аналіз категоріального апарату публічних фінансів. *Інвестиції, практика та досвід*. 2011. №19. С.25-27.
2. Клімова С.М. Управління публічними фінансами як складова реформи державного управління в Україні. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2016. №3 (53). С.84-89.
3. Про відкритість використання публічних коштів: Закон України від 11.02.2015 р. № 183-VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183-19#Text>
4. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки: Розпорядження КМУ від 8.02.2017 р. № 142-р. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-2017-%D1%80/print>



Терзі Андрій Ігорович,

*здобувач 1 курсу магістратури судово-адміністративного факультету
Національного університету «Одеська юридична академія»*

ЩОДО ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ГОСПОДАРЮЮЧИХ СУБ'ЄКТІВ

Контроль за господарською діяльністю є складовою частиною, різновидом державного контролю. Державний контроль за здійсненням господарської діяльності – функція державної діяльності взагалі і державного

управління зокрема, що безумовно має вагому практичну цінність та актуальний науковий інтерес. Варто зазначити, що на теперішній час законодавство не містить нормативного визначення державного контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, тому доцільно звернутися до загальнотеоретичних досліджень з цих питань.

Управлінський процес, як відомо, включає наступні основні стадії: 1) планування; 2) організацію; 3) виконання; 4) звітування; 5) контроль. Причому контроль виступає одночасно як самостійною стадією управління, так і може бути реалізований у відношенні до окремих стадій. Цикл управління завершується наступним контролем, а висновки такого контролю є підставою для прийняття нового управлінського рішення та забезпечення нового управлінського циклу. Без контролю цикл управління залишається незакінченим, оскільки результати управління не перевірені та не піддані об'єктивній критиці для виявлення можливих адміністративних прорахунків, правових порушень, відхилень від стандартів або недотримання управлінських принципів [1, с. 5].

Серед значень слова «контроль» такі як планування, керівництво, спостереження, реєстрація, перевірка, а також влада, сила, авторитет. Сутність державного контролю полягає в спостереженні і перевірці суспільної системи і всіх її елементів відповідно до визначених напрямків, а також в запобіганні і виправленні можливих помилок і неправомірних дій що перешкоджають її розвитку.

Варто звернути увагу, що у юридичній науці питання про поняття контроль найглибше розроблялися вченими-адміністративістами. Зокрема, у свій час Є. Шоріна визначала контроль як перевірку виконання або один із способів забезпечення законності. Більшість вчених вважають, що контроль і перевірка виконання є засобом забезпечення ефективного функціонування державних органів, підприємств установ і організацій. На думку В. Опришко: «контроль – це одна із загальних функцій управління народним господарством; за його допомогою визначається відповідність функціонування керованого об'єкта ухваленим управлінським рішенням» [2, с. 49]. М. Білуха відокремлює наступні види контролю: державний, муніципальний, незалежний контроль та контроль власника [3, с. 11]. Н. Вітвицька зазначає про відомчий, загальнодержавний, спеціалізований, комунальний (муніципальний) контроль [4, с. 25]. І. Белобжецький виділяв декілька основних напрямів контролю [5, с. 31-45]:

- контроль як сфера діяльності органів державного та господарського управління;
- контроль як одна із стадій управлінської діяльності;
- контроль як форма зворотного зв'язку, за допомогою якого управляюча система одержує дані про фактичний стан керованого об'єкта та виконання управлінських рішень;

– контроль як перевірка дотримання законодавства.

Виходячи із викладеного вище можна стверджувати, що дійсно, контроль поняття багатofункціональне. Одночасно як самостійна функція управління контроль має специфічний характер. Тому контроль як певний вид діяльності можна розглядати як самостійне явище чи як складову частину інших видів діяльності держави і функцій його органів. Контроль – специфічна функція управління, метою якої є виявлення відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів законності, ефективності економії витрачання матеріальних ресурсів на найбільш ранній стадії, щоб мати можливість притягнути винних до відповідальності, одержати компенсацію за збитки та розробити заходи щодо запобігання таких порушень в майбутньому.

Україна будує правову державу та йде по шляху створення якісно нового суспільства, орієнтованого на пріоритет загальнолюдських цінностей, визнання особи найвищою соціальною цінністю держави модифікації функціонального призначення державних органів, запровадження так званих «партнерських» взаємовідносин особи і державних органів, що набуває особливого значення у світлі інтеграції нашої держави до Європейської спільноти. Але водночас посилюється роль моральних норм і етичної відповідальності, в основі якої лежать етичні принципи життєдіяльності людини. Це суттєвий фактор, що визначає якість і оперативність організації виконання законів та інших державно-правових актів [6, с. 24]. Таким чином, варто звернути увагу, що контроль за господарською діяльністю є частиною, різновидом державного контролю. Такий контроль охоплює всі сторони діяльності підприємства представляючи собою постійне спостереження та упорядкованість керованої системи її станом. Зокрема, він націлений на підвищення економічного стимулювання, раціонального витрачання матеріальних, трудових, фінансових та інших ресурсів, скорочення непродуктивних витрат і втрат суб'єктами підприємництва.

Контроль за діяльністю підприємства можна визначити як різновид державного контролю, здійснюваного на підставі й у межах, установлених законодавством, що полягає у перевірці дотримання суб'єктами господарювання обов'язкових вимог законодавства з метою запобігання, виявлення, припинення й усунення його порушень.

Література:

1. Мамішев А. Зміст і призначення контролю в механізмі управління. *Економіка, фінанси, право*. 2003. № 3. С 5-8.
2. Опришко В.Ф. Народнохозяйственный комплекс : управление и право. Киев, 1983, С. 49.
3. Білуха М.Т. Курс аудиту : підручник. [2-ге вид., переробл.]. Київ : Вища школа: Т-во «Знання», 1999. 574 с.

4. Державний фінансовий контроль : навч.-метод. Посібник. [Н.С. Вітвицька, І.Ю. Чумакова, М.М. Коцупатрий, М.Т. Фенченко]. Київ: КНЕУ, 2003. 408 с.
5. Белобжецкий И.А. Финансовый контроль и новый хозяйственный механизм. Москва, 1989. С. 31-45.
6. Пахомов І.М. Адміністративна реформа : предмет реформування. *Право України*. 2004 №3 С. 23–28.
7. Максимова В.Ф. Контроль і ревізія :навчальний посібник. Одеса : ОДЕУ, 2003. С.14.
8. Дерій В.А. Контроль і ревізія в сільському господарстві: курс лекцій. Тернопіль : Джура, 2002. 64 с.



Терлецький Дмитро Сергійович,

*завідувач кафедри конституційного права Національного університету
«Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук, доцент*

ІНСТИТУТ СТАРОСТИ: ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ

Наприкінці січня 2021 року профільний комітет Верховної Ради України розглянув проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост” (надалі – Проект) [1] і ухвалив висновок рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду в першому читанні прийняти його за основу, скоротивши напо- ловину строк подання пропозицій і поправок до нього при підготовці до другого читання.

Аналізуючи пропонувані зміни, спрямовані, як визначено у Пояснювальній записці на «удосконалення правового регулювання інсти- туту старост задля подальшого його розвитку» [2], вважаємо за необхідне навести такі застереження.

Інститут старости, запроваджений Законом України від 05.02.2015 № 157-VIII “Про добровільне об’єднання територіальних громад” (зі змі- нами) [3], від початку було включено до системи місцевого самоврядування як виборну посадову особу, яка має передусім забезпечувати представництво інтересів жителів старостинського округу у виконавчих органах об’єднаної територіальної громади.

Однак вже Законом України від 16.07.2020 № 805-IX “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства” [4] порядок заміщення старости зазнав принципово зна- чущих змін: замість обрання на прямих виборах запроваджено процедуру

затвердження старости місцевою радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного голови.

Напевне, саме очевидна не співмірність між титульною функцією старости та порядком його заміщення спонукала розробників Проекту запровадити внесення для затвердження кандидатури старости лише за результатами громадського обговорення у межах відповідного старостинського округу (ч. 1 ст. 54-1 Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР “Про місцеве самоврядування в Україні” (зі змінами) в редакції Проекту).

Однак вибори та громадське обговорення змістовно, процедурно та формально нетотожні, а пропонованому нововведенню бракує техніко-юридичної досконалості загалом: категорією «громадське обговорення» охоплено різні форми безпосередньої демократії – громадські слухання та збори громадян – та інші «форми консультацій з громадськістю»; підстави та порядок обрання між ними, як й інші умови проведення в тій чи іншій формі громадського обговорення Проект не закріплює.

Разом з тим замість чинного натепер безумовного включення старости за посадою до складу виконавчого комітету відповідної місцевої ради, в якому він працює на постійній основі, Проектом передбачено запровадження безумовної заборони такого включення. Адже староста «працює у відповідній раді на постійній основі і не може суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, у тому числі на громадських засадах (за винятком викладацької, наукової та творчої у позаробочий час), займатися підприємницькою діяльністю, одержувати від цього прибуток, якщо інше не передбачено законом» (ч. 2 ст. 54-1 Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР “Про місцеве самоврядування в Україні” (зі змінами) в редакції Проекту).

Враховуючи раніше започатковане перетворення старости з виборної посадової особи на посадову особу місцевого самоврядування, виключення старости з системи місцевого самоврядування, передбачене Проектом (пп. 2 п. 1), виглядає до певної міри обґрунтованим, але не завершеним. Законодавчо закріплені повноваження старости, попри наведені вище новели, за одним суттєвим виключенням залишилися незмінними, а правові форми їх здійснення невизначеними. Подивившись на пропозицію виключити статтю 79-1 Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР “Про місцеве самоврядування в Україні” (зі змінами) [5], якою регулюється підставити порядок дострокового припинення повноважень старости. Зважаючи, що згідно з Проектом «повноваження старости можуть бути достроково припинені за рішенням відповідної ради», інакше кажучи на власний розсуд, вирішення цього питання набуває свавільного звучання. Такий підхід також явно не узгоджується із пропозицією запровадження громадського обговорення як обов'язкової умови внесення до місцевої ради кандидатури старости для затвердження.

Загалом, складається враження, що, власно, в аспекті «удосконалення правового регулювання інституту старост» Проект покликаний ситуа- тивно вирішити найбільш очевидні проблеми, зокрема нерегульоване Законом України від 16.04.2020 № 562-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» (зі змінами) [6] припинення повноважень осіб, які виконували обов'язки старости. Іншим прикладом є усунення прогалини у правому регулюванні, яка з'явилася після визначення Кабінетом Міністрів України влітку 2020 року адміністративних центрів територіальних громад та затвердження територій територіальних громад, в частині вирішення питання про утворення старостинських округів та затвердження положення про старосту (п. 6-1 ч. 1 ст. 26 Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (зі змінами) в редакції Проекту).

Натомість визначальні нововведення Проекту стосуються зміни визна- чення старостинських округів. Так, Проект передусім пропонує інше розуміння мети їхнього утворення: окрім забезпечення представництва інте-ресів жителів округу йдеться також про надання їм відповідних послуг (абз.24 ст. 1 Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР «Про місцеве самовря- дування в Україні» (зі змінами) в редакції Проекту). Такий підхід, здається, більшою мірою узгоджується з тими основними завданнями, які були визна-чені Концепцією реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [7]. Втім очікувана конкретизація сервісної функ- ції старости обмежується значущою, але занадто загальною вказівкою на можливість за рішенням органу місцевого самоврядування виконання окре- мих завдань адміністратора центру надання адміністративних послуг, у разі утворення такого центру (п. 4 ч. 5 ст. 54-1 Закону України від 21.05.1997

№280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (зі змінами) в редакції Проекту).

Проектом також запропоновано визначити кількісні параметри ста- ростинських округів. Зокрема, «старостинський округ утворюється, як правило, у складі населеного пункту (населених пунктів), на території яких проживає не менше ніж півтори тисячі жителів» (ч. 4 ст. 54-1 Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР «Про місцеве самоврядування в Україні» (зі змі- нами) в редакції Проекту). Не заперечуючи потреби врегулювання цього питання як такої, тим не менш, зазначимо, що Пояснювальна записка не міс- тить жодного обґрунтування пропонованої мінімальної кількості жителів. Однак більше привертає увагу відсутність максимально припустимої для утворення старостинських округів кількості жителів, що залишає питання надмірно укрупнених округів відкритим. Уявляється, що визначення кіль- кісних параметрів округів потребує виваженого та обґрунтованого підходу

із врахуванням результатів публічного діалогу із усіма зацікавленими сторонами. Нарешті, згідно з Проектом старостинські округи включатимуть не тільки села й селища, але й міста, які не є адміністративним центром відповідної територіальної громади. Інакше кажучи, Проектом передбачена можливість запровадження інституту старости в містах, які не є адміністративними цен-трами територіальних громад, визначених Кабінетом Міністрів України на підставі абз. 1 п. 7-1 розділу V “Прикінцеві та перехідні положення” Закону України від 21.05.1997 №280/97-ВР “Про місцеве самоврядування в Україні” (зі змінами). Це новела до певної міри пояснює відсутність максимально припустимої для утворення старостинських округів кількості жителів, але знову-таки закладає основу для появи надмірно згрупованих округів.

Прикметно у цьому плані, що Проект ігнорує наявність чинного Закону України від 05.02.2015 № 157-VIII “Про добровільне об’єднання територіальних громад” (зі змінами) і, отже, об’єднаних територіальних громад, утворених згідно з цим Законом. Такий підхід видається безперечно хибним, оскільки порушує цілісність й завершеність правового регулювання суспільних відносин.

Системно оцінюючи пропонувані Проектом зміни, доводиться вкотре вказати на згубну й неприйнятну асинхронність реформи інституційно-територіальної організації й здійснення публічного управління в Україні, яка продукує правову невизначеність і колізійність публічно-правового регулювання.

Важко утриматись від тріумфу, але удосконалення правового регулювання інституту старости – лише одного із складників інституційного дизайну місцевого самоврядування, об’єктивно не може бути ефективним поза системною й узгодженою конституційною реформою. Численні та непослідовні законодавчі зміни це зайвий раз доводять.

Література:

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост : проект Закону України від 22.12.2020 № 4535. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734 (дата звернення: 09.02.2021).
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України від 22.12.2020 № 4535 “Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку інституту старост”. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70734 (дата звернення: 09.02.2021).
3. Про добровільне об’єднання територіальних громад : Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 09.02.2021).

4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16.07.2020 № 805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#Text> (дата звернення: 09.02.2021).

5. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 №280/97-ВР (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 09.02.2021).

6. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад : Закон України від 16.04.2020 №562-IX (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-20#Text> (дата звернення: 09.02.2021).

7. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р#Text> (дата звернення: 09.02.2021).



Токар Алла Миколаївна,

старший викладач кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права

Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СПІЛЬНИХ АКТИВІВ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ

Функціонування органів місцевого управління показує, що нормативно-правове розмежування функцій і повноважень місцевих державних адміністрацій й органів місцевого самоврядування не виключає їх спільного функціонування та вимагає взаємодії при вирішенні тих чи інших проблем. Тому сьогодні залишається актуальним питання вдосконалення форм взаємодії місцевих органів управління, які можуть сприяти відображенню нових можливостей, підходів при вирішенні проблем у сфері їх стосунків.

Місьцеве управління здійснюється різними за природою органами (державними і громадськими), проте об'єднаними в організаційне ціле – систему. При цьому обидва суб'єкти зберігають властивість самостійності, оскільки мають різні об'єкти впливу – «питання місцевого значення» та «питання державного значення» – і відповідно, різні завдання та функції. За таких умов взаємодія суб'єктів системи місцевого управління є необхідним, об'єктивнообумовленим фактором забезпечення їх діяльності.

Взаємодія місцевих органів управління проявляється в прийнятті місцевими органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування спільних актів, які є функціональною формою взаємодії цих органів з точки зору зовнішнього вираження результатів їх спільної управлінської діяльності. Наявність даних актів обумовлена єдністю кінцевих цілей, що стоять перед місцевими державними адміністраціями і органами місцевого самоврядування, а саме – ефективне управління конкретною адміністративно-територіальною одиницею. Прикладом даної форми взаємодії можуть слугувати прийняті спільні розпорядження, положення, програми, пропозиції, плани юридичного всеобучу тощо.

Досліджуючи спільні акти місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, відзначаємо, що їм притаманні ознаки характерні для будь-якого акта публічного управління: видаються компетентними органами; мають публічно-владний характер; мають зовнішнє формальне вираження; наділені юридичною силою; обов'язкові до виконання, яке забезпечується примусом; мають правовий характер та юридичні наслідки.

Окрім того, можна виділити специфічні ознаки досліджуваних актів. Акти органів місцевого управління носять вольовий характер, але воля, що виявляється в спільному акті завжди повинна бути узгодженою волею представників місцевої державної адміністрації і органу місцевого самоврядування, тобто спільні акти носять взаємоузгоджений вольовий характер представників публічної влади на місцях.

Спільні акти, що видаються органами місцевого управління є одно-часно актами місцевих органів виконавчої влади, і актами органів місцевого самоврядування, тому вони повинні прийматись з дотриманням вимог, що пред'являються до кожного з актів зазначених органів.

Спільний акт, як будь-який правовий акт має своє зовнішнє вираження. Хоча, зовнішня форма спільних актів органів місцевого управління нормативно не встановлена, аналіз норм діючого законодавства дозволяє її визначити. Так, в ст.59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» встановлено, що сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті, районної, обласної рад в межах своїх повноважень видає розпорядження [1]. Відповідно до ст.6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження [2]. Наразі, робимо висновок, що спільні акти органів місцевого управління повинні прийматись лише у формі розпоряджень.

Акти управління повинні прийматись з дотриманням офіційно встановленої процедури, яка передбачає певний порядок підготовки, погодження, обговорення, експертизи проекту акта управління, його затвердження, реєстрації і опублікування. Порушення порядку прийняття актів управління може бути підставою визнання їх недійсними.

Процедура прийняття спільних актів місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування законодавством не визначена, не існує жодного нормативного акта, що визначав би порядок їх прийняття та набуття чинності. Вважаємо, що процедура прийняття та порядок набуття чинності спільних актів органів місцевого управління потребують окремої регламентації, так як аналогічні процедури для актів місцевих державних адміністрацій і актів органів місцевого самоврядування не є однаковими.

Типовим регламентом місцевих державних адміністрацій [3] визначається порядок прийняття та моменти набуття чинності актів даних органів, відповідно до якого: розпорядження голови місцевої держадміністрації ненормативного характеру набирають чинності з моменту їх *видання*, якщо самими розпорядженнями не встановлено більш пізній строк набрання чинності, а розпорядження нормативного характеру набирають чинності після реєстрації з дня їх *оприлюднення*, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк введення їх у дію. Щодо розпоряджень голови місцевої держадміністрації, що стосуються прав та обов'язків громадян або мають загальний характер, то вони підлягають оприлюдненню і набирають чинності з моменту їх *оприлюднення*, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк набрання чинності. Зазначені положення Типового регламенту дублюють порядок набуття чинності розпоряджень голів місцевих державних адміністрацій визначений ст.41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [3]. Водночас, назва ст. 41 «Розпорядження голів та накази керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій» вказує на аналогічний порядок набуття чинності й наказами керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій. Вважаємо, що Типовий регламент слід доповнити положеннями правової регламентації набуття чинності актів керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій.

Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» в ст.59 п.5 передбачено момент набуття чинності для нормативних актів органів та посадових осіб місцевого самоврядування - з дня їх *офіційного оприлюднення*, якщо не встановлено більш пізній строк введення в дію. В регламентах відповідних рад порядок набуття чинності актів органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб може визначатись більш детально. Так, в Регламенті Хмельницької міської ради VII скликання п.7 ст.39 передбачено, що рішення, які не мають загального значення або нормативного характеру та стосуються діяльності окремих підприємств, установ, організацій, фізичних осіб та громадян і не зупинені міським головою, набирають чинності з моменту їх *прийняття*. Публікація цих рішень не є обов'язковою [4].

Для актів органів місцевого самоврядування законодавством не передбачена вимога їх реєстрації. Водночас, для спільних нормативно-правових актів з місцевими державними адміністраціями реєстрація повинна бути

обов'язковою, адже така вимога пред'являється до актів одного з суб'єктів взаємодії.

Пропонуємо в Типовому регламенті місцевих державних адміністрацій та регламентах відповідних рад закріпити положення, відповідно до якого спільні розпорядження голів органів місцевого управління ненормативного характеру можуть набирати чинності з моменту їх прийняття, якщо самими розпорядженнями не встановлено більш пізній строк набрання чинності. Спільні акти, що стосуються прав та обов'язків громадян або мають загальної характер, повинні підлягати реєстрації та набувати чинності з моменту їх оприлюднення, якщо самими актами не встановлено більш пізній строк набрання чинності.

Спільний акт органів місцевого управління як документ повинен відповідати наступним вимогам: мати відповідну структуру, нормативну мову, певні реквізити. Зважаючи на відсутність нормативної регламентації процедури прийняття спільних актів, вкрай важливим є питання юридичної освіченості нормотворчих суб'єктів місцевого управління.

Серед важливих вимог до спільних актів місцевого управління виділяємо наступне: місцеві органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування, приймаючи спільні акти не повинні виходити за межі закріплених за ними повноважень; зміст даних актів не повинен порушувати норм діючого законодавства; спільні акти органів місцевого управління повинні мати форму, яка не суперечить нормам діючого законодавства.

Підсумовуючи вищезазначене, зауважуємо, що багато питань взаємодії суб'єктів публічної влади на місцях потребують нормативного регулювання. Є об'єктивна необхідність прийняття Закону України «Про взаємодію органів місцевого управління», яким би детально регламентувались форми взаємодії місцевих органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, в тому числі визначалось поняття спільних актів, вказувалось на їх види, особливості, вимоги, що ставляться до спільних актів управління, порядок їх прийняття і скасування, набуття чинності.

Література:

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змін.). *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
2. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року (зі змін.). *Офіційний вісник України*. 1999. № 18. Ст. 744.
3. Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.12.1999 р., № 2263 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2007 р. № 1270 (зі змін.). *Офіційний вісник України*. 2007. № 83. Ст. 3072.

4. Про затвердження Регламенту Хмельницької міської ради сьомого скликання: Рішення першої сесії №5 від 04.12.2015 р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/pro-zatverdzhennya-reglamentu-hmelnyckoyi-miskoyi-rady-somogo-sklykannya>



Томкіна Олена Олексіївна,

*провідний науковий співробітник Київського регіонального центру
Національної академії правових наук України, кандидат юридичних наук*

ПРОБЛЕМА ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДНОВЛЕННЯ СУСПІЛЬНОЇ ДОВІРИ ДО КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Одним із найважливіших чинників утвердження в Україні розвиненого громадянського суспільства виступає стабільна та ефективна діяльність Конституційного Суду України (Конституційний Суд, Суд), основним завданням якого є забезпечення верховенства Конституції, вирішення питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснення офіційного тлумачення Конституції України, а також здійснення інших повноважень відповідно до Конституції України.

Конституційний Суд України покликаний захищати Конституцію і конституційні цінності - людину, її життя і здоров'я, честь, гідність, недоторканність, безпеку, її гідні умови життя, верховенство права, свободу, рівність, справедливість, суверенну волю народу, демократію та інші ідеали громадянського суспільства, що охороняються Основним Законом.

Оскільки Конституційний Суд є останнім правовим бастионом у механізмі національних засобів юридичного захисту, то гіпотетично, що в контексті реалізації конституційного обов'язку держави стосовно людини, чим вище рівень інституційної спроможності (institutional capacity) Суду, тим кращими є стан захищеності прав і свобод людини і громадянина та інститутів громадянського суспільства, вищими є міра поваги до Конституції України і конституційних цінностей, авторитет і легітимність Суду, ступінь суспільної довіри до цієї державної інституції.

Сучасні реалії відображають негативні тенденції системного порушення в Україні прав і свобод людини і громадянина та зростання у зв'язку з цим активності звернень до Суду. Наразі затребуваність ефективного здійснення функцій Суду досить висока.

Проте на тлі нагальної потреби в реальному верховенстві Конституції України, Суд останнім часом здобув украй високий рівень суспільної

недовіри (70 %) [1]. Залишаючи осторонь аналіз умов і причин, що призвели до такого стану (це питання потребує окремої уваги), зазначений антипоказник є свідченням існування інституційних проблем у діяльності органу конституційної юрисдикції.

Їх виявлення, аналіз та визначення шляхів, способів і засобів розв'язання має стати спільним завданням держави і суспільства. Утім розпочинаючи реформування будь-якої державної інституції, тим паче такої важливої для суспільства як Конституційного Суду, держава має визначити концепцію реформи, стратегічні цілі, завдання, принципи, пріоритети та програму реалізації заходів.

Традиційно це вимагає глибокого та системного осмислення проблем із теоретико-методологічних і концептуальних позицій, застосування широкого спектру наукових методів, критичного аналізу чинного законодавства та практики його застосування, використання позитивного вітчизняного і, за необхідності, зарубіжного досвіду.

Без вироблення відповідних програмних документів не обходилися найважливіші правові реформи в Україні (Концепція судової-правової реформи 1992 року, Концепція адміністративної реформи 1998 року, Концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів 2006 року, Концепція реформування кримінальної юстиції 2008 року, Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 року та інші).

Доктрини, концепції, основні засади, стратегії, програми, проекти та плани – документи, що сукупно складають картину перспективного бачення розвитку країни, ресурсів, необхідних для його досягнення, політики, спрямованої на отримання й використання цих ресурсів та обумовлюють напрями діяльності органів державної влади. Саме такі документи мають складати основу стратегічного планування, актуальність якого обумовлена, в першу чергу, його раціональністю [2, с. 6]. Зазначені документи забезпечують державу і суспільство від довільних, непродуманих та недовготривалих реформ.

Застосування стратегічного інструментарію виступає не тільки важливою теоретико-методологічною вимогою науки, а й має чинні законодавчі підстави. Так, оскільки процеси реформування інституцій державної влади ніщо інше як реалізація внутрішньої політики держави, згадаймо Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010 року

№ 2411-VI. Стаття 3 цього Закону визначає засади внутрішньої політики у сфері розбудови державності, серед яких забезпечення справедливого і доступного судочинства; забезпечення дотримання міжнародних стандартів незалежності суддів; посилення протидії корупції та тіньовій економічній діяльності, забезпечення безумовного дотримання принципів законності

вищими посадовими особами держави, політиками, суддями, керівниками правоохоронних органів і силових структур.

Закріплення таких засад означає постійне та обов'язкове на них орієнтування під час реалізації державної політики реформування публічних інституцій. При цьому, виходячи зі змісту статті 12 цього Закону, реалізація засад внутрішньої політики здійснюються на основі тісної взаємодії та координації зусиль усіх державних органів у відповідному напрямі, а самі засади мають бути враховані під час розроблення відповідних проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів.

Закон України «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 року № 1621-IV також передбачає, що розв'язання найважливіших проблем державного значення має забезпечуватися державними заходами стратегічного планування і прогнозування.

Натомість, як показує сучасна практика, в обґрунтування спрямованості дій держави у напрямку відновлення до Конституційного Суду України суспільної довіри і подолання так званої «конституційної кризи» покладають не керівні документи державної політики і методи юридичного проектування, а здебільшого рекомендації західних експертів.

Проте орієнтування на позитивний європейський досвід з питань розвитку інституту конституційної юрисдикції не повинно підміняти наукового обґрунтування національної концепції і стратегії розвитку цього інституту в Україні. Хоча, безумовно, слушні рекомендації європейських експертів мають бути враховані.

Зокрема, доцільно прислухатися до авторитетної думки експертів Венеціанської комісії та запропонованих нею можливих шляхів і методів реформування Конституційного Суду України, що викладені у Висновку від 10 грудня 2020 року № 1012/2020 на запит Президента України щодо конституційної ситуації в країні через Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020. При цьому, як радять експерти, процес реформування має передбачати обов'язкові консультації з самим Судом [3].

Не сприяють відновленню довіри до Суду й останні законодавчі ініціативи.

Йдеться про законопроекти «Про відновлення суспільної довіри до конституційного судочинства» (реєстр. № 4288 від 29.10.2020) (відкликаний), «Про внесення змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо посилення незалежності та підвищення ефективності функціонування Конституційного Суду України» (реєстр. № 3300 від 03.04.2020), «Про конституційну процедуру» (реєстр. № 4533 від 21.12.2020).

Схвалюючи, з одного боку, намагання влади віднайти шляхи покращення діяльності Конституційного Суду, неможливо, у той же час, позитивно поставитися до заявлених ініціатив. Адже аналіз вказаних законопроектів

показав очевидну неконституційність їх окремих положень та непрофесій- ність суб'єктів законодавчої ініціативи.

Наприклад, законопроектом реєстр. № 4288 від 29.10.2020 пропонувалося відновити суспільну довіру до конституційного судочинства неконституцій- ними і нетиповими для національного права юридичними конструкціями «нікчемності рішення Конституційного Суду України», «припинення повно- важень складу Конституційного Суду України, діючого на момент прийняття рішення Конституційного Суду України», «невідкладної процедури відбору суддів з подальшим призначенням нового складу Конституційного Суду України».

Своєю чергою, законопроект реєстр. № 3300 від 03.04.2020 ініціює позбавлення права юридичних осіб на звернення до Конституційного Суду з конституційною скаргою. Хоча відповідно до статті 55 Конституції України та в контексті практики ЄСПЛ судовий захист прав та законних інтересів юридичних осіб у порядку конституційного судочинства гарантується державою.

Законопроект реєстр. № 4533 від 21.12.2020 пропонується перед-бачити, що Суд може визнати акт (його окремі положення) таким, що не відповідає Конституції України в певному аспекті (застосування його у пев- ний спосіб, до визначеного Судом кола правовідносин чи осіб тощо) без втрати ним чинності.

Разом із цим, стаття 152 Конституції України закріпила, що закони, інші акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрача- ють чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення.

Наведені законодавчі ініціативи не тільки не сприяють відновленню довіри громадян до Конституційного Суду, а і посилюють зневіру людей до державної влади загалом.

Певно, що «перша заповідь правосуддя – довіра суспільства» [4, с. 36]. Високий рівень довіри до органів публічної влади сприяє стабілізації соці- ально-політичної ситуації, підвищує рівень взаємодії державних структур і громадянського суспільства. Лише позитивний образ інституту публічної влади виступає доміантним чинником підвищення ефективності її діяль- ності [5, с. 1].

Таким чином, відновлення суспільної довіри до Конституційного Суду України є надзвичайно актуальним завданням сьогодення, яке має бути вирі- шено спільно державою і суспільством шляхом вироблення за участі Суду та планомірної реалізації релевантної системи стратегічних заходів правового забезпечення, основу яких становлять науково-обґрунтовані програмні доку- менти (концепція, стратегія, державна програма тощо).

Література:

1. Україна-2020: невіправдані очікування, неочікувані виклики. Підсумки року у дзеркалі громадської думки (грудень 2020)/ URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/ukraina2020-nevypravdani-ochikuvannia-neochikuvani-vyklyky-pidsumky-roku-u-dzerkali-gromadskoi-dumky-gruden-2020r>.
2. Стратегічне планування. Навчальний посібник / О. Берданова, В. Вакуленко, В. Тертичка. – Л.: ЗУКЦ, 2008.
3. Urgent opinion on the Reform of the Constitutional Court of Ukraine issued pursuant to Article 14a of the Venice Commission’s Rules of Procedure, Strasbourg, 10 December 2020, № 1012/2020. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2020\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2020)019-e).
4. Селіванов А. О. Записки конституціоналіста. Досвід теоретичного осмислення конституційних проблем / проф. А. О. Селіванов. - К. : Логос, 2013. 169 с.
5. Погорелий С. С. Довіра громадян до органів публічної влади як суспільно-політичний феномен: автореф. дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.02; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. О., 2011. 19 с.



Топузов Володимир Іванович,

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

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ МУНІЦИПАЛЬНИМИ ФІНАНСАМИ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Актуальність теми дослідження. З моменту прийняття адміністративної та муніципальної реформи, метою яких є децентралізація державної влади, однією з найважливіших умов побудови демократичної держави є фінансова незалежність органів місцевого самоврядування. Проблемою для органів місцевого самоврядування є обмеженість їх фінансових можливостей, що істотно позначається на ефективності їх діяльності та розвитку. Нестача фінансових ресурсів не дає змоги органам місцевого самоврядування здійснювати свої повноваження у тих обсягах, які відповідали б реальним потребам економічного розвитку. Реформа місцевого самоврядування, об'єктивно вимагає нових підходів до формування та використання фінансових ресурсів, активізації ролі фінансових інструментів в управлінні муніципальними фінансовими.

Тому одним із найважливіших напрямків фінансової політики органів місцевого самоврядування на сучасному етапі є формування стратегії формування фінансових ресурсів, яка повинна бути спрямована на забезпечення зростання прибутку та спрямована на реалізацію і задоволення територіального (публічного) інтересу, що сприяє більш якіснішому, ґрунтовнішому вирішенню проблем територіальних громад на сучасному етапі трансформаційних процесів в економіці України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливі положення щодо фінансової діяльності та управління муніципальними фінансовими ресурсами містяться в наукових працях українських вчених таких, як В. Л. Андрущенко, В. Г. Баландіна, Д. О. Білінський, Д. В. Вінницький, Я. Я. Дьяченко, В. В. Зайчикова, О. П. Кириленко, В. І. Кравченко, І. О. Луніна, В. М. Мельник, Д. В. Полозенко, Г. О. П'ятаченко, П. Т. Саблук, В. М. Суторміна, Б. І. Філімонова, В. М. Федосов та інших.

Попри велику кількість публікацій з даної проблематики важливі питання фінансової діяльності у забезпеченні життєдіяльності територіальної громади, зокрема щодо підвищення її ефективності з урахуванням європейського досвіду, а також усунення низки суперечностей у сфері управління муніципальними фінансами, залишаються недостатньо дослідженими, що і зумовило вибір теми магістерської роботи, визначення її мети, завдань та структури.

Визначення природи поняття «фінансової діяльності» залежить від характеристики змісту фінансів, що мають економічну природу, а поєднання економіко-правових аспектів є квінтесенцією фінансово-правового регулювання, оскільки саме через упорядкування і підтримку державою певних суспільних відносин можна досягти сталого економічного зростання.

В ході дослідження були уточнені принципи та методи фінансової діяльності у забезпеченні життєдіяльності територіальної громади. Доведено, галузевий зміст публічної фінансової діяльності найоптимальніше розкривати з урахуванням сучасних методів, що зумовлено об'єктивною необхідністю збирання, розподілу, перерозподілу та використання централізованих і децентралізованих грошових фондів, що забезпечують практичне виконання функцій держави.

Пріоритетними напрямками вдосконалення управління муніципальними фінансами шляхом застосування процесно-системного підходу; реалізації базових принципів управлінської діяльності на місцевому рівні в частині виокремлення принципу актуальної взаємодії, функцій органів управління використанням фінансових ресурсів (організаційна, контрольно-ревізійна, методична, інформаційна), що дасть змогу забезпечити створення необхідних передумов розвитку ефективного управління фінансовими ресурсами органів місцевого самоврядування [1].

Аналіз фінансової діяльності органів місцевого самоврядування дозволяє визначити такі її особливості: фінансової діяльності органів місцевого самоврядування повинна забезпечувати стабільний і ефективний соціально-економічний розвиток регіонів і, як наслідок, країни у цілому; поєднує як безпосереднє управління з використанням імперативних методів (щодо державних підприємств і т. ін.), так і непряме, рекомендаційне (щодо грошових ресурсів недержавних юридичних та фізичних осіб).

Головним фінансовим ресурсом місцевої громади є її бюджет, де акумулюються доходи і визначаються видатки певної території. Враховуючи це, питанням планування та використання бюджетів повинно приділятися значно більше уваги, а саме: збільшення фінансової самодостатності бюджетів територіальних громад шляхом подальшої децентралізації управління бюджетними коштами, що передбачає передачу їм владних функцій та відповідних бюджетних ресурсів з центрального та обласного рівнів та розширення податкової бази цих бюджетів; збереження питомої ваги обсягу міжбюджетних трансфертів у видатках Державного бюджету України та удосконалення критеріїв надання підтримки з державного бюджету місцевим бюджетам; закріплення за місцевим самоврядуванням достатньої кількості фінансових і матеріальних ресурсів, надання його органам реальних прав щодо використання та розпорядження такими ресурсами [2].

Одним з принципово важливих напрямків вдосконалення будь-якої системи взагалі та системи оподаткування зокрема є її змістовний аналіз, який спрямований на виявлення сильних і слабких сторін системи у всіх аспектах її вивчення: функціональному, елементному і організаційному. При проведенні такого аналізу доцільно, використовувати метод порівняння даної системи з її аналогами для зіставлення окремих системних характеристик та визначення їх відповідності цілям та завданням аналізованого об'єкта.

В Україні проблеми розвитку місцевого самоврядування, насамперед, пов'язані із впровадженням європейської моделі самоврядування та його реформуванням. Розглянуто проблему вдосконалення місцевого самоврядування в Україні з точки зору реалізації адміністративної та муніципальної реформи. З'ясовано механізми поетапного впровадження адміністративної та муніципальної реформ в Україні [3].

Отже, можна зробити висновок, що впровадження реформ місцевого самоврядування в Україні в контексті досвіду держав Європейського Союзу дозволяє запропонувати такі заходи: продовжити подальшу децентралізацію державного управління; визначення в законодавстві України територіальної основи місцевого самоврядування (територіальні межі юрисдикції громади), шляхом прийняття закону «Про територіальний устрій України»; визначити статус територіальної громади, її внутрішню організацію та принципи.

Література:

1. Березовська С. В. Система органів влади, які беруть участь у здійсненні фінансової діяльності органів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету: Серія: Право*. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 2. С. 93–96.
2. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс: Підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 808 с. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/FPраво/index.htm> (дата звернення 11.02.2021).
3. Міронова Л. О. Методи управління місцевими фінансами. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/108219/51-Mironova.pdf?sequence=1> (дата звернення 11.02.2021).



Трень Тетяна Олександрівна,

*курсант II курсу факультету підготовки фахівців для органів
досудового розслідування*

Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

СУД ПРИСЯЖНИХ У СИСТЕМІ СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ

Суд присяжних має особливе значення у системі судочинства, адже у світовій практиці він розглядається як один із найдемократичніших інститутів. Це ще одне нововведення Кримінального процесуального кодексу. Треба відмітити, що суд присяжних є інститутом здійснення народовладдя, що ефективно функціонує у багатьох країнах. Присяжний - особа, яка у випадках, визначених законодавством, та за її згодою вирішує справи у складі судуразом із суддею або залучається до здійснення правосуддя [1]. Слід згадати, що участь присяжних закріплена на рівні Конституції України.

Існує дві моделі суду присяжних : англо-американська (класична) і європейська (суд з розширеною колегією народних засідателів). Класична модель полягає у тому, що присяжні засідателі, які попередньо не знайомі зі справою і є лише спостерігачами судового розслідування, у нарадчій кімнаті самостійно, без участі професійного судді, вирішують питання факту винуватості і виносять відповідний вердикт щодо підсудного. За такої моделі суддя вирішує виключно правові питання і встановлює міру покарання. Прикладом країн з такою моделлю є США, Велика Британія, Австрія, Швейцарія. Важливо сказати, що присяжним засідателем може стати будь-який середньостатистичний громадянин, який не мав проблем із законом.

Європейська модель є відмінною від класичної й передбачає участь шефів і народних засідателів, які спільно із суддями досліджують

усі матеріали справи. Порядок складання списків присяжних тут також є набагато складнішим, ніж у вищеописаній моделі. Спочатку створюються попередні списки кандидатур, згодом шляхом жеребкування на відкритому засіданні обираються 27 присяжних.

На жаль, не всі фахівці схиляються до думки про ефективність інституту суду присяжних. Поки виникають питання щодо його роботи, які повинні бути вирішені на практиці. Цікавим є той факт, що 30 квітня 2013 р. розпочалося перше слухання за участі суду присяжних у Львові.

Важко не погодитися з думкою, що суд присяжних – це суд емоцій. Звісно, ніхто не може сказати, як група людей, які ніколи не вчилися в юридичному навчальному закладі, можуть прийняти рішення про те, винна людина чи ні і чи буде це рішення безпомилковим. Можна зазначити, що суд присяжних є необхідним інститутом, оскільки він гарантує доступ українського народу до здійснення судочинства, адже держава взяла на себе обов'язок забезпечити кожному громадянину право на справедливий судовий розгляд.

Отже, для вітчизняного правосуддя найбільш прийнятною є модель інституту присяжних, згідно якої головне завдання представників народу – надати оцінку у нарадчій кімнаті досліджуваним безпосередньо у судовому засіданні доказам без участі представника держави – професійного суддів винести вердикт щодо винності обвинуваченого в кримінальному провадженні.

Література:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
2. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 07.07.2010 р. № 2453-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.



Філіпенко Тетяна В'ячеславівна,

*професор кафедри права та публічного адміністрування Маріупольського
державного університету,
доктор наук з державного управління, професор*

ФАКТОРИ ПІДВИЩЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Запроваджені реформи державного управління в Україні передбачають перерозподіл повноважень та фінансових ресурсів між центральними і регіональними рівнями управління, у наслідок чого територіальні громади

здобувають значний інструментарій і можливості для забезпечення повно-цінного місцевого розвитку. Фінансова децентралізація надає можливість для підвищення фінансової спроможності територіальних громад, забезпечення автономності органам місцевого самоврядування у прийнятті управлінських рішень, формуванні бюджетів, своєчасному визначенні та задоволенні потреб місцевих жителів. У той же час, прогалини організаційно-правового характеру у проведенні фінансової децентралізації, відмінності у розвитку територій, слабка адміністративна спроможність місцевої влади може мати наслідком дисбаланс у соціально-економічному розвитку територій, неефективність управлінської діяльності.

Об'єднання територіальних громад в Україні було розпочато 5 березня 2015 року, коли набрав чинності Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1]. Однак Конституція України не містить положень про об'єднані територіальні громади, лише у ст. 140 передбачено можливість «об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр», а не територіальних громад [2]. У проекті Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 13 грудня 2019р. № 2598 [3] містяться пропозиції щодо зміни визначення «територіальної громади», але не унормовуються процеси створення чи розформування об'єднаних територіальних громад.

Метою об'єднання є утворення спроможних територіальних громад, які будуть здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг своїм жителям, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства та в інших сферах, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Кожна об'єднана територіальна громада повинна мати паспорт спроможної територіальної громади [4].

Українське законодавство визначає спроможність громади як «здатність самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [4].

Оцінка рівня спроможності територіальних громад здійснюється на основі критеріїв визначених у Методиці формування спроможних територіальних громад, затвердженій Постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. У той же час зазначена методика має ряд суттєвих недоліків. Серед економічних факторів, які покладені в основу критеріїв – індекс податко-спроможності та частка місцевих податків та зборів у доходах бюджету громади, на зростання яких громада може впливати лише частково. Критерії

оцінки рівня спроможності громад більше залежать від географічних та інфраструктурних особливостей яких повинна дотримуватись громада [5].

При визначенні спроможності громади наразі застосовується фактор доступності її потенційного адміністративного центру. Методика формування спроможних територіальних громад визначає, що відстань від потенційного центру до громади з населенням понад 10% від усього населення об'єднаної територіальної громади повинна складати не більше 20 км (або у разі невід-кладних випадків час прибуття швидкої чи пожежної допомоги не повинен перевищувати 30 хвилин). Територія громади має бути нерозривною, створюватись в межах однієї області та одного району. Якщо створюється громада в рамках суміжних районів – зміщуються і межі районів на користь того району, де розташований центр об'єднаної територіальної громади.

За наведеними критеріями, умови формування спроможної громади часто порушуються на практиці, адже кількісні показники не пристосовані до реалій України. Громади в деяких західних областях не відповідають умовам лише через ускладнені гірськими масивами шляхи сполучення. Миколаївська, Дніпропетровська та інші області мають неякісні дороги, які унеможливають транспортні перевезення від центру громади до від- далених селищ швидше ніж за 30 хвилин. Населені пункти не розташовані щільно один до одного, отже, виникає потреба у формуванні спроможної громади на значних територіях, що ускладнює дотримання стандартів.

Тому вбачається, що головним питанням, яке повинно стояти перед громадою є можливість забезпечити себе на більш гідному рівні після об'єднання, ніж до нього. Якщо відстань між центром та великою громадою у складі об'єднаної територіальної громади перевищує 20 км, але ресурсів у неї достатньо аби відкрити ще декілька станцій швидкої допомоги та пожеж- ної безпеки у найвіддаленіших куточках – то з нашої точки зору, таку громаду можна вважати спроможною. Отже, головним питанням процесу утворення спроможних об'єднаних територіальних громад є фінансове забезпечення їх діяльності, тобто отримання власних повноважень і фінансової бази на вико- нання цих повноважень.

В. Письменний зазначає що, поняття «фінансового забезпечення терито-ріальних громад» необхідно розглядати як систему фінансування органами місцевого самоврядування завдань у процесі розподілу функцій і сфер від- повідальності між центральними органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування [6, с. 22-23].

Головним фактором успіху у сфері місцевого розвитку є набуття нави- чок залучення фінансових ресурсів з усіх доступних джерел. На сьогодні об'єднані територіальні громади мають доступ до різних зовнішніх та внутрішніх фінансових ресурсів. Важливою ознакою як доступності пев- ного фінансового ресурсу для місцевого соціально-економічного розвитку,

так і зацікавленості місцевих органів влади в його застосуванні, є його регулярність, постійність і сталість, а, отже, і можливість їх врахування при здійсненні довгострокового планування та використання в майбутньому [7]. Сьогодні фінансова спроможність об'єднаних територіальних громад, головним чином, забезпечується за рахунок ресурсів, що мають внутрішнє походження. Бюджетними ресурсами внутрішнього походження є надходження від податків та зборів, продажу та оренди об'єктів комунальної власності. Найвагомим зовнішнім джерелом бюджетних коштів є Державний бюджет. Джерелом фінансування видатків є як доходи, закріплені Бюджетним кодексом за бюджетами об'єднаних територіальних громад, так і міжбюджетні трансферти з державного бюджету (базова дотація, освітня та медична субвенції, інші дотації та субвенції). Додатковими джерелами залучення фінансових ресурсів є механізм інвестування, кредитування, а також альтернативні джерела у формі грантових коштів [8, с. 89]. Таким чином, основою незалежності територіальних громад та місцевих бюджетів від центру є фінансова децентралізація, тобто децентралізація фінансових повноважень місцевих органів влади. Для забезпечення фінансової спроможності територіальних громад необхідно проводити роботу в таких напрямках:

- забезпечення фінансової незалежності територіальних громад та незалежності бюджетного процесу на місцевому рівні;
- стимулювання місцевих органів влади до ефективного використання власного фінансового та економічного потенціалу територіальних громад;
- ведення органами місцевого самоврядування політики залучення інвестицій та альтернативних джерел фінансування на відповідну територію;
- формування ефективної системи міжбюджетних відносин [9, с. 311].

Фінансова децентралізація сприяє якісному покращенню життєвого середовища для мешканців громад, створенню реальних умов для всебічного розвитку територій та людських ресурсів, формуванню засад дієвого місцевого самоврядування.

Успіху фінансової децентралізації буде сприяти конституційне закріплення поняття «територіальної громади», унормування процесів створення та розформування ОТГ, перегляд критеріїв оцінки їх спроможності. Для забезпечення спроможності територіальних громад треба розширювати джерела їх фінансування, за рахунок залучення не тільки бюджетних коштів, а й інвестиційних та кредитних ресурсів, розширювати можливості застосування альтернативних джерел фінансування у формі грантових коштів. Зазначені фінансові ресурси сприятимуть підвищенню фінансової спроможності територіальних громад.

Література:

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (Дата звернення 25.02.2021).
2. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (Дата звернення 25.02.2021).
3. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) 13.12.2019 № 2598. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/ЛЮ0952А.html (Дата звернення 25.02.2021).
4. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> (Дата звернення 25.02.2021).
5. Вплив законодавства на ОТГ: чи справді дотримання формальних норм створює спроможні громади? URL: <https://voxukraine.org/uk/> (Дата звернення 25.02.2021).
6. Письменний В. В. Місцеве оподаткування в умовах реформування податкової системи України : монографія. Тернопіль : Видавн.- поліграф. центр «Екон. думка», 2011. 196 с.
7. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю.Ф. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посібник. Київ : Рада Європи, 2017. 107 с.
8. Сембер С. В., Чубарь О. Г., Машіко К. С. Теоретичні підходи до визначення сутності фінансової спроможності та фінансових ресурсів територіальної громади. *Регіональна економіка*. 2015. №3 (77). С. 81-90.
9. Філіпенко Т. В., Репін М. С. Вплив фінансової децентралізації на формування спроможних територіальних громад в Україні. *Право та державне управління*. 2020. № 4. С. 307-312.



Харитоненко Ігорь Олександрович,

аспірант Київського університету права НАН України

КІБЕРБЕЗПЕКА ЯК НАЙВАЖЛИВІША СКЛАДОВА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Протягом останньої чверті століття у світі відбувся глобальний сплеск розвитку інформаційних мереж, який можна вважати унікальним поєднанням комп'ютерів і комунікацій соціуму. Цивілізація вступила в еру інформаційного суспільства, в якому інформація стає вирішальним чинником у багатьох

сферах життєдіяльності. Сьогодні практично неможливо знайти площину соціальної активності, яка б не зазнала впливу інформаційних техноло-гій: політика, право, економіка, медицина, освіта, культура, релігія, сфера послуг і розваги. Потреба у засобах накопичення, систематизації, зберігання, пошуку, передачі інформації, забезпечення безпеки зростає.

Інформаційна безпека – це правове поняття, яким позначається стан захищеності національних інтересів України в інформаційній сфері, що визначається сукупністю збалансованих інтересів особистості, суспільства і держави. Забезпечення інформаційної безпеки – сфера державного, політичного управління, вища форма свідомого регулювання процесами функціонування самої державної системи. Інформаційна безпека здатна до розвитку і саморозвитку, тому будь-яке наукове знання про неї набуває актуального значення.

Законодавче визначення поняття «інформація» міститься у Законі України «Про інформацію», згідно зі ст. 1 якого: «Інформацією є будь-які відомості та/або дані, що можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [1]. Стратегія національної безпеки України актуальними загрозами національній безпеці України в інформаційній сфері визначає ведення інформаційної війни проти України та відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіа-культури суспільства [2, с. 12]. Не менш гостро в умовах гібридної війни постає питання кібербезпеки. У сучасному світі кібернетичний простір дедалі частіше слугує для проведення широкого спектра підривних операцій: від викрадення цінної інформації до актів кібертероризму [3, с. 18].

У ст. 1 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» кібербезпека визначається як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави під час використання кіберпростору, за якої забезпечуються сталий розвиток інформаційного суспільства та цифрового комунікативного середовища, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних і потенційних загроз національній безпеці України у кіберпросторі [4].

Таким чином, важливо, по-перше, відокремлювати змістовну сторону понять інформаційної та кібербезпеки як у широкому, так і вузькому сенсі слова, по-друге, згідно із сферою охоплення інформаційного і кіберпросторів, розрізнити їх функціональний зміст у державному, національному і глобальному вимірах; побудова усталеної системи інформаційної безпеки держави в умовах глобалізації та розвитку інформаційних технологій і теле-комунікаційних систем потребує з'ясування базових принципів системи забезпечення кібербезпеки як найважливішої складової інформаційної безпеки України.

Література:

1. Про інформацію: Закон України від 02 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.
2. Бєлай С.В., Корнієнко Д.М. Інформаційна безпека сьогодення – невід’ємна складова воєнної безпеки. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави. Київ : Національна академія Служби безпеки України, 2018. 408 с.
3. Гуржій Т. Інформаційне право: виклики гібридної війни. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 4. С. 16–26.
4. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>



Харченко Тетяна Олександрівна,

*докторант Харківського регіонального інституту НАДУпри
Президентіві України, кандидат економічних наук*

Григор’єва Тетяна Олександрівна,

*магістр кафедри публічного управління та адміністрування Сумського
національного аграрного університету*

РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВОЇ СПРОМОЖНОСТІ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Активніючі процеси децентралізації розширюють можливості еко-номічного розвитку територіальних громад та забезпечують набуття ними бюджетної незалежності та фінансової спроможності. Розглядаючи планові результати бюджетної децентралізації, слід зазначити, що вона спрямована на формування структурованої системи фінансових надходжень та оптиміза-ції видатків з урахуванням розширення повноважень на місцях. При цьому саме запроваджені зміни податкової політики орієнтовані на розширення бюджетних можливостей громад повинні дати поштовх до активізації проце-сів, котрі забезпечать зростання власного ресурсного потенціалу територій. Безпосередній зв’язок між фінансовою спроможністю місцевих бюджетівта соціокономічним розвитком територіальних громад окреслює важливістьформування виваженої бюджетної політики на місцях.

До складу ключових етапів реалізації державної політики забезпечення фінансової спроможності територіальної громади на місцях, слід віднести наступні:

– обґрунтування ключових напрямів фінансової політики територіаль-ної громади;

- запровадження, як оперативного, так і довгострокового фінансового планування територіальної громади з урахуванням стратегічних орієнтирів розвитку;
- активне використання інформаційних ресурсів податкової, статистичної та інших баз даних;
- визначення проблемних аспектів ведення фінансової діяльності за результатами фінансового аналізу;
- залучення коштів міжнародної технічної допомоги, грантових коштів, інвестиційних ресурсів;
- формування інвестиційного паспорту територіальної громади;
- розробка механізму контролю за використанням бюджетних коштів;
- залучення громадськості до процесів відбору проєктів, визначення стратегічних цілей, партиципаторного бюджетування.

Саме впровадження різновекторної системи управління фінансовими ресурсами територіальної громади дозволить підвищити ефективність бюджетного планування шляхом результативного управління податками та грошовими потоками, проведення адекватної оцінки зовнішнього оточення, визначення впливу діючих децентралізаційних змін на функціонування територіальної громади, забезпечення зниження впливу міжбюджетних трансферів на економічну діяльність громади. При цьому слід розуміти, що управління фінансовими ресурсами територіальної громади не обмежується розподілом коштів, це складний механізм, котрий, безумовно, повинен забезпечити виконання планових показників бюджету. З іншого боку, цільовим орієнтиром результативності функціонування зазначеного механізму повинен стати місцевий економічний розвиток, що відповідно окреслює необхідність розвитку бізнес-ініціатив, залучення інвестицій, грантової підтримки тощо. Однак варто враховувати, що досягти успіху в питаннях місцевого економічного розвитку й, відповідно, фінансової спроможності громади можливо за умов діалогу та спільної роботи представників органу місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання, громадськості тощо.

Одним із важливих елементів забезпечення фінансової спроможності органу місцевого самоврядування є ефективне використання належних територіальній громаді майнових ресурсів, до складу яких входить, як рухоме, так і нерухоме майно. Також слід зазначити, що фінансові ресурси територіальної громади можуть мати, як внутрішнє, так і зовнішнє походження. До складу внутрішніх фінансових ресурсів територіальної громади включають: податки та збори, дохід від продажу та оренди комунальної власності. У складі зовнішніх фінансових ресурсів найбільш вагомим джерелом є Державний бюджет. Саме за рахунок коштів Державного бюджету забезпечується надання цільових субвенцій, здійснюється фінансування цільових програм, інвестиційних проєктів (в тому числі із Державного Фонду регіонального

розвитку). При цьому такі фінансові ресурси, як: інвестиції, благодійна допомога можуть бути складниками обох груп [1, с. 56].

В структурі податкових фінансових надходжень територіальних громад виділяють наступні: 60% ПДФО; 25% екологічного податку; 5 % акцизного податку з реалізації підакцизних товарів; 100% єдиного податку; 100% податку на прибуток підприємств комунальної власності; 100% податку на майно (нерухомість, земля, транспорт). Надходження зборів та платежів переважно забезпечується сплатою: державного мита; адміністративних послуг; збору за паркування та туристичного збору; орендною платою за користування майном у комунальній власності; рентною платою за користування надрами; 50% грошових стягнень за шкоду доквіллю; 75% коштів від відшкодування втрат сільськогосподарського і лісогосподарського виробництва [2].

Окремо слід зазначити про можливість територіальних громад в частині отримання фінансових ресурсів за такими напрямками (без урахування фінансування за рахунок коштів Державного бюджету): цільові та добровільні внески установ до місцевих фондів охорони довкілля; надходження в рамках програм міжнародної технічної допомоги; кошти пайової участі у розвитку інфраструктури; кошти від відчуження комунального майна; кошти від реалізації безхазяйного майна; місцеві запозичення. Реалізація державної політики щодо формування фінансової спроможності територіальних громад забезпечила розширення можливостей в частині залучення кредитних ресурсів. Проте слід зазначити, що даний фінансовий інструмент є доволі ризикованим, хоча, в разі необхідності, дозволяє забезпечити реалізацію певних інфраструктурних проєктів. В якості додаткового фінансового ресурсу територіальної громади можуть бути залучені й грантові кошти. Даний напрям набуває все більшої актуальності в рамках реалізації проєктів місцевого економічного розвитку [2].

Очевидною є позитивна динаміка щодо розширення напрямів залучення фінансових ресурсів, котрі спрямовані на забезпечення економічного розвитку територіальної громади та зростання його фінансової спроможності. При цьому найбільш вагомим чинником впливу на формування фінансової спроможності громад є визначення стратегічних орієнтирів місцевого економічного розвитку з урахуванням особливостей кожної територіальної громади, її природних ресурсів, діючих суб'єктів господарювання, стану надання послуг тощо. Підсумовуючи, слід зазначити, що, на сьогодні, реалізація державної політики в частині забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів характеризується розширенням можливостей територіальних громад щодо залучення таких фінансових ресурсів: бюджетних, інвестиційних, грантових, кредитних. При цьому окрему увагу приділено, такому напрямку, як міжмуніципальний розвиток громад, в рамках якого, можливо використання всіх зазначених фінансових ресурсів.

Література:

1. Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Бориславська О., Заверуха І., Захарченко Е., та ін.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні. DESPRO. К.: ТОВ «Софія». 2012. 128 с.
2. Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування, Децентралізація: коротко про головне, за матеріалами USAID/ Україна та Асоціації міст України. URL: <http://buk-visnyk.cv.ua/misceve-samovryaduvannya/733/>



Цвілий Сергій Миколайович,

*доцент кафедри туристичного, готельного та ресторанного бізнесу
Національного університету «Запорізька політехніка»,
кандидат економічних наук, доцент*

ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВОВ ТУРИСТИЧНІЙ ДЕСТИНАЦІЇ

В умовах безальтернативних викликів глобального середовища, нестабільного зовнішнього оточення, стагнації в бізнесі, несприятливої кон'юнктури ринкового простору і інтенсивної конкуренції серед підприємств у вітчизняних туристичних дестинаціях все більш очевидним стає пошук форм розвитку даної сфери [1]. Логічною реакцією туристичних підприємств на динаміку змін в локальних економічних системах, які викликані пандемією COVID-19, є пошук нових форм взаємодії з суб'єктами регіональних ринків, основним детермінантом якої виступає фокусування на партнерських відносинах, як сукупності взаємоузгоджених процесів та операцій, спрямованих на досягнення цілей туристичної дестинації. Однією з базових передумов дієвого посткоронавірусного розвитку туристичної дестинації є організація публічно-приватного партнерства на інноваційних засадах, яке повинно забезпечити превентивне нівелювання негативного впливу факторів глобальної економіки і має стати потужним інструментом посилення конкурентних позицій туристичних підприємств за рахунок зростання економічних вигод таринкової частки в межах вітчизняного регіону [2].

Розвиток туризму в регіоні можливе тільки за підтримки держави і це пов'язано з державною власністю на активні об'єкти інфраструктури, історичні, культурні пам'ятки. Однак, для підтримки культурної спадщини кожній туристичній дестинації необхідні фінансові ресурси, особливо

на муніципальному рівні. Тому органи регіональної влади зацікавлені у співпраці з бізнес-структурами для залучення екстраінвестицій. Реалізація спільних бізнес-проектів супроводжується гарантією з боку адміністративних органів влади стабільних умов і певних пільг для діяльності підприємців, а також їх участю в прийнятті рішень щодо розвитку туристичного сектора регіону та міста [3]. Навіть при наявності загальних інтересів регіональних органів влади і приватних компаній в сфері туризму вони мають різні цілі: органи влади зацікавлені в демонстрації надання різних благ в певному обсязі і відповідної якості, а простір інтересів бізнес-структур полягає в отриманні прибутку. Загальна сфера інтересів включає умови і якість життя місцевого населення, забезпечення соціально-економічного розвитку регіону та гостинності, що сприяє зростанню туристичного потоку і стійкості розвитку туристичної дестинації [4].

В умовах пошуку шляхів виходу з глобальної туристичної кризи, яка викликана світовою пандемією COVID-19, вивчення публічно-приватного партнерства в економіці слід здійснювати з позицій геопросторового, структурного і системно-функціонального підходів, що пов'язано з побудовою організаційної моделі співпраці адміністративних і комерційних структур в дестинації із залученням інших партнерів, що призведе до обов'язкового перерозподілу функцій і зобов'язань сторін. Координаційна структура такого формату повинна об'єднати регіональні органи виконавчої влади, туристичні підприємства, освітні установи, бізнес-асоціації, громадські організації та локальне населення. Узгодженість дій учасників утворення дозволить ефективно реалізовувати інноваційні ідеї, start-up проекти і публічні програми в рамках публічно-приватного партнерства на локальній території. Пріоритетом при побудові архітектури туристичної дестинації повинні стати взаємодія партнерських груп, їх інтереси та мотивація.

Публічно-приватне партнерство повинно нести певні вигоди для туристичної дестинації, а саме: інтенсивний розвиток інфраструктури туризму; зростання якості туристичного продукту; зростання споживчої якості експлуатації об'єктів будівництва; диверсифікований доступ до ринків приватного капіталу; пільгове оподаткування; зростання цінності праці; вивільнення та перерозподіл різних видів ресурсів. Таке партнерство повинно ґрунтуватись на певних засадах, які представлено на рис. 1.

З метою швидкої побудови ефективної системи управління ППП в туристичній дестинації виділено фундаментальні фактори успіху: стабільна політична кон'юнктура в регіоні та відсутність видимих політичних ризиків, які можуть негативно позначитися на процесі реалізації проектів ППП; політична воля публічних органів влади і вищої посадової особи на застосування новітніх механізмів ППП для розвитку регіональної туристичної дестинації; високий рівень інвестиційної привабливості регіону і стабільні

прогнози показники соціально-економічного розвитку в посткоронавірусній економіці; наявність у публічних органів регіону розуміння необхідності формування ефективної системи стратегічного планування: сукупності цілей, послідовності дій, пріоритетів для розвитку туристичного потенціалу в коротко-, середньо- і довгостроковій перспективі з використанням механізмів прогнозування, цілепокладання і програмування; реальна націленість і бажання публічних органів регіону активніше залучати приватні компанії до надання послуг в секторах, які інтегровані в сферу туризму, наявність компетентних фахівців з фаховими знаннями, вміннями і навичками в сфері публічного управління й розвитку інфраструктури регіональної туристичної дестинації; системний підхід до розвитку сфери гостинності дестинації, її інфраструктури і залучення інвестицій.



Рис. 1 – Засади публічно-приватного партнерства (ППП) в туристичній дестинації [5]

З цієї позиції зважено і обґрунтовано значимість використання механізму PPP в розвитку туристичної дестинації, яка пояснюється надмірною обтяжливістю даної сфери для держави та регіональних громад. Традиційно приватний бізнес, підприємці та інші зацікавлені особи отримують біля 90% прибутку від операційної туристичної діяльності, у той час, як витрати держави на підтримку туристичної інфраструктури конкретного регіону є значними і не покриваються доходами. Приватні великі та середні підприємства в такому партнерстві отримують можливість інвестувати та отримувати гарантований прибуток у довгостроковій перспективі, а туристичні підприємства малого та мікробізнесу мають можливість представляти та тестувати інноваційні ідеї та start-up проекти. Позитивний вплив від PPP також очікується у вирішенні соціально-економічних проблем туристичної дестинації і полягає у тому, що він диверсифікує сферу зайнятості населення і надає мешканцям конкретної території додатковий заробіток у сфері туристичного обслуговування, а це стимулює розвиток послуг: транспортних, зв'язку, торгівлі, служби побуту, відпочинково-розважальних, інших. Цей підхід дає нові можливості підприємцям у посткоронавірусній економіці.

Слід також підкреслити, що основними запоруками успіху підприємців регіону в посткоронавірусному розвитку туристичної дестинації стануть: по-перше, культурний рівень мешканців туристичної дестинації; по-друге, естетика туристичного бізнесу; по-третє, інноваційні моделі обслуговування гостей. В цілому, для більш чіткого розуміння цілей реалізації цілей публічно-приватного партнерства в туристичній дестинації слід визначити цілі участі кожного з партнерів в проєктах розвитку й інноваційних планах імовірності отримання ефекту від їх успішної реалізації.

Цілями держави, як публічного партнера, є: підвищення якості, доступності та розширення спектру послуг; зростання показників економічної ефективності проєктів за рахунок зниження витрат і ризиків, підвищення рівня якості послуг; зниження рівня бюрократизації та корумпованості економіки туристичної сфери за рахунок залучення приватного партнера на гнучких умовах прийняття рішень; отримання доступу до альтернативних джерел капіталу для здійснення важливих і термінових проєктів; зниження навантаження на бюджет за рахунок підвищення ефективності витрат бюджетних коштів; надійність результатів завдяки своєчасній реалізації проєкту, а також порядку повернення інвестицій і компенсації поточних витрат; доступ до інновацій в сфері туризму за рахунок сучасного організаційного досвіду, знань і digital-технологій приватного партнера; реалізація стратегічно важливих інфраструктурних проєктів туристичної дестинації; реалізація інноваційних рішень щодо розвитку об'єктів публічного майна; використання досвіду і компетентностей приватного бізнесу при частковому збереженні публічного контролю над активами; сприяння впровадженню інноваційних принципів управління в органах публічної влади; зростання ефективності обслуговуючих та допоміжних секторів економіки регіональної туристичної дестинації.

Цілями бізнесу, як приватного партнера, є: скорочення податкового тягаря у вигляді отримання податкових пільг й преференцій; отримання публічних активів у володіння і користування протягом тривалого періоду з метою забезпечення прибутку в довгостроковій перспективі; публічні гарантії повернення інвестицій; зростання ступеня маневреності та свободи прийняття адміністративно-господарських рішень і зняття бюрократичних зволікань для ефективності прийняття інноваційних рішень.

Цілі населення туристичної дестинації є: створення сприятливого середовища для появи альтернативних форм підприємницького новаторства і інновацій; доступ до якісних digital-послуг; активізація бізнес-процесів в туризмі регіону; стимулювання підприємницького мислення щодо пошуку перспективних методів взаємодії в сфері гостинності; сприяння розвитку новітнього діалогу між владою і бізнесом.

Для забезпечення посткоронавірусного розвитку туристичної дестинації регіону доцільним є прискорення реалізації інструментарію

публічно-приватного партнерства: швидке усунення законодавчо-процедурних обмежень; якісна підготовка інвестиційних проєктів; забезпечення прозорих умов концесійних угод; створення координаційних віртуальних структур; покращення транспортної, а також інженерної інфраструктури туристичної дестинації; виокремлення пріоритетних проєктних територій; програмно-цільові партнерські інвестиції; надання пільг щодо податків, кредитів, субсидій, гарантій, порук; створення регіональних віртуальних туристичних хабів; партнерське фінансування маркетингової складової проєктів з розвитку туристичної дестинації.

Література:

1. Мамотенко Д. Державно-приватне партнерство у сфері туризму. *Туризм XXI ст.: глобальні виклики та цивілізаційні цінності: матеріали міжн. наук.-практ. конф., (Пряшів, 10-11 квітня 2019 р): тези доп.* Київ : КНТЕУ, 2019. С. 128-130.
2. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика : монографія / П. І. Шилепницький ; Нац. акад. наук України, ІРД. Чернівці : ІРД, 2011. 454 с.
3. Брусільцева Г.М. Аналіз тенденцій розвитку державно-приватного партнерства в туристичній галузі України. *Європейські перспективи.* 2015. Вип.6. С. 26-31.
4. Івашова Л.М. Державно-приватне партнерство у сфері туризму як дієвий механізм забезпечення сталого розвитку економіки країни та регіонів. *Публічне управління та митне регулювання.* 2018. №1(18). С. 52-61.
5. Tsviliy S., Gurova D., Korniienko O. Postcoronavirus development of the regional tourist destination on the principle of public-private partnership. *ЗВО «МУБіП». Наук.-вироб. ж-л «Бізнес-навігатор».* Херсон : ВД «Гельветика», 2020. № 4(60). С. 134 – 138.





Чубань Вікторія Сергіївна,

доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля НУЦЗУ,

кандидат економічних наук, доцент

Кордон Юрій Сергійович,

магістр 2 курсу факультету цивільного захисту

Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля НУЦЗУ

Кулик Анна Валеріївна

магістр 2 курсу факультету цивільного захисту

Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля НУЦЗУ

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ БАНКІВСЬКОГО РЕГУЛЮВАННЯ

НБУ здійснює регулювання діяльності банків через економічні нормативи та нормативно-правове забезпечення здійснюваних банками операцій. Регулювання та банківський нагляд здійснюється відповідно до Конституції України, Закону України «Про Національний банк України», Закону України «Про банки і банківську діяльність», інших законодавчих актів України та нормативно-правових актів НБУ.

Банківське регулювання в Україні здійснює Національний банк України, оскільки виключно цей державний орган наділено спеціальною компетенцією у сфері управління банківською системою. Законодавство визначає форми банківського регулювання. Відповідно до ст. 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 р. № 2121-III, державне регулювання діяльності банків здійснює Національний банк України в таких формах рис. 1. [1].

З погляду визнання відповідальності правовідносинами, відповідальність за порушення банківського законодавства, вважаємо, слід розуміти і як правовідносини банківські, у яких уповноважені суб'єкти (суб'єкти притягнення) здійснюють організаційно-правовий вплив на зобов'язаних суб'єктів (суб'єктів, що притягаються) застосуванням заходів впливу, передбачених банківським законодавством та нормативно-правовими актами Національного банку України, що мають наслідком тимчасові обмеження фінансового, управлінського, організаційного або іншого характеру з метою забезпечення розвитку регуляторних правовідносин банківських відповідно до їх нормативно встановленої моделі.

Отже, заходи впливу Національного банку України за порушення банківського законодавства можна розглядати як обмеження або

обтяження фінансового, організаційного або управлінського характеру, зміст і застосування яких регламентовано нормами банківського права: їх застосування здійснюється в процесі індивідуального правового регулювання спеціально уповноваженим державним органом – Національним банком України шляхом видання правозастосовчого акта в межах охоронних банківських правовідносин через механізм реалізації прав та обов’язків.

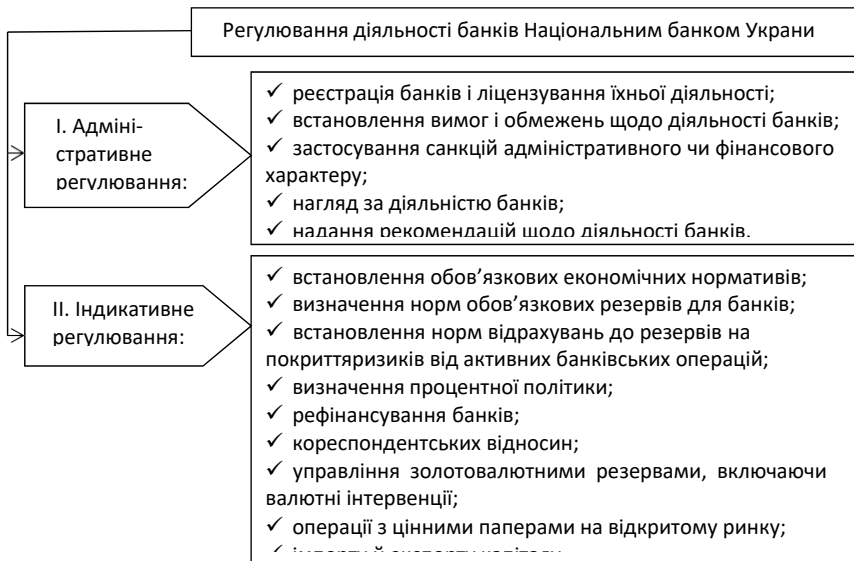


Рис. 1. Регулювання діяльності банків Національним банком України Відповідно до ст. 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність»

від 07.12.2000 р. № 2121-III, у разі порушення банками або іншими особами, які можуть бути об’єктом перевірки Національного банку України відповідно цього Закону, банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку України або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, Національний банк України адекватно вчиненому порушенню має право застосувати заходивпливу, до яких належать [1]:

- 1) письмове застереження щодо припинення порушення та вжиття необхідних заходів для виправлення ситуації, зменшення невинуватених витрат банку, обмеження невинуватено високих процентних виплат за залученими коштами, зменшення чи відчуження неефективних інвестицій;
- 2) скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення банку або плану реорганізації банку;

3) укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо;

4) видати розпорядження щодо: а) зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; б) встановлення для банку підвищених економічних нормативів; в) підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; г) обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій з високим рівнем ризику; д) заборони надавати бланкові кредити; е) накладення штрафів на: – керівників банків у розмірі до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; – банки відповідно до положень, затверджених Правлінням Національного банку України, але у розмірі не більше одного відсотка від суми зареєстрованого статутного фонду; є) тимчасової, до усунення порушення, заборони власнику істотної участі в банку використовувати право голосу придбаних акцій (паїв) у разі грубого чи систематичного порушення ним вимог цього Закону або нормативно-правових актів Національного банку України; ж) тимчасового, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади у разі грубого чи систематичного порушення цією особою вимог цього Закону або нормативно-правових актів Національного банку України; з) реорганізації банку; и) призначення тимчасової адміністрації.

За будь-яких умов, нормативно-правове регулювання банківської діяльності має бути ефективним. Ефективність правового регулювання банківської діяльності має такі ознаки: – якісна властивість, що характеризує зміст розглядуваної діяльності та є проявом її сутності. Адже ефективність – це показник якості правового регулювання банківської діяльності; – характеризує елементи її змісту з точки зору можливості досягати позитивного результату. У випадку, коли фінансове та банківське законодавство не забезпечує адекватне прогресивному, поступальному розвитку суспільних відносин, суперечить об'єктивним потребам суспільства, воно не може бути ефективним. У нинішніх умовах розвитку економіки, посилення інтеграційних та глобалізаційних процесів на перше місце виходить питання забезпечення національної безпеки держави [2]. Фінансова безпека є найважливішою її складовою частиною, без якої практично неможливо вирішити жодне із завдань, що стоять перед державою, де в свою чергу регулювання банківської системи займає одне з провідних місць.

Література:

1. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000р. Відом. Верхов. Ради України. 2001. № 5-6. Ст.30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text> (дата звернення 25.01.2021)

2. Обрусна С.Ю., Чубань В.С., Пасинчук К.М. Організаційно-правові аспекти фінансової безпеки України. *Науковий збірник «Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції» Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара*. Дніпро: Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара, 2019. №5. С.99-103. URL: <http://eprints.cdu.edu.ua/2003/1/obrysna.pdf> (дата звернення 25.01.2021)



Chubina Anastasiia Serhiivna,

Ph.D. Student of the Department of Public Administration and Public Service National Academy for Public Administration Under the President of Ukraine

THE IMPACT OF BUDGET DECENTRALIZATION ON THE FINANCIAL SUPPORT OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Today, the public finance system is under significant pressure from a set of internal problems related to political and economic destabilization in the country. In this situation, the imbalance of the state budget is the basis for the threat of providing local governments with quality public services to community residents and improving living standards. Despite the dialectical aspects of the organization of inter-budgetary relations and the functioning of budget financing models, it is necessary to determine the dependence of local budgets on transfers from the state budget, the level of which is growing every year. Taking into account that the budget process is quite complex, as it is regulated not only by budget legislation, but also by the urgent needs of the territory, there is a need to introduce new mechanisms for the relationship of central and local government in the financial and budgetary sphere. In this case we are talking about financial decentralization, the introduction of which will provide sufficient material and financial resources for the development of all spheres of life of territorial communities on the basis of a clear division of powers between the state executive and local government, i.e. the state bodies perform important functions in solving socially significant tasks.

Changing the conditions for the formation and implementation of local budgets as an important component of the budget system can have a positive impact on the balance of the budget system and financial security of the state as a whole. The role of such budgets is largely determined by the share of their revenues and expenditures in the consolidated budget of Ukraine, which indicates the participation of local governments in solving pressing problems of the state, a certain limitation of the functions of central government. This is a general indicator that reflects the level of financial independence of local governments, allows to

assess the degree of development of local budgets. Therefore, the government hastaken the initiative of further budget decentralization, which should encourage local communities to fill their budgets more efficiently, move to self-sufficiency and economically plan expenditures. In accordance with the government's policy, starting from 2015, the sources of filling local budgets have been expanded dueto the transfer of a number of taxes from the state budget to localities, as well as the introduction of new fees. In particular, local authorities will collect 100% of the fee for the provision of administrative services, 100% of the state duty, 100% of the rent for the special use of natural resources and subsoil of local importance, 10% of the corporate income tax. At the same time, local budgets will receive fees for the retail sale of excisablegoods (beer, alcoholic beverages, tobacco products, petroleum products) at a rate of 5% of the value of goods sold. Their income will also be supplemented byreal estate tax, which is now taxed and commercial (non-residential) property, environmental tax and others. Part of the new local taxes makes it possible to accumulate in the general fund of local budgets an additional resource of up to UAH 25 billion.

Taking into account these problems, the main content of budget reform in the medium term should be the decentralization of government functions, expanding the organizational, financial and administrative influence of local governments on socio-economic transformation of the regions, which foresees:

- real increase in revenue resources of local budgets;
- introduction of medium-term budget planning and program-target method at the level of local budgets;
- improving the mechanism for calculating the amount of intergovernmental transfers and ensuring their timely implementation;
- coordination of priorities and actions of central and local executive bodies, local self-government bodies on regional development;
- financing of state programs of social and economic development of regions, including target and investment programs;
- support for sustainable economic and social development of the regions, taking into account the balance of national and regional interests.

Following such steps will allow:

- increase the financial capacity of local budgets and the level of financial security of delegated powers;
- strengthen competitiveness, investment attractiveness and innovation activity in the regions;
- increase the role of local self-government in solving urgent problems of socio-economic development of the country and regions;
- provide incentives for the regions to receive additional income and, consequently, help increase the economic development of the territory.

It is worth paying attention to foreign experience in the formation of local budgets in the light of decentralization of power. Revenues of locals in different countries are usually formed by taxes, fees and intergovernmental transfers. Local governments often levy taxes on personal income, property and business. Among other things, investment income is distinguished; sale of real estate; license and permit fees; general sales taxes, as well as selective sales taxes (for example, taxes on fuel, alcoholic beverages, tobacco products, hotel tax); land taxes.

It should be noted that not all developed countries fully implement measures to decentralize power. For example, in France the traditions of centralized public administration prevail, in the administrative control of central authorities over local governments. The latter form the budget from four sources: government subsidies, local taxes, loans and income from property and services. Thus the French communes are allowed to enter local charges: the tax on cleaning of territories, on communications.

In Sweden, there are two types of local government: the municipality at the local level and the landstation at the regional level. A significant amount of taxes remains in place. Each region and municipality has the right to set its own tax rates. The main source of income - income tax. Its highest rate - 33,17 %, the lowest - 27,13 %.

In France, Finland, Belgium, the basis of financial autonomy of municipalities are local taxes and local allowances to national taxes. It is provided mainly by the collection of direct local taxes (property or inherited real estate tax).

In general, the world practice of filling local budgets indicates trends in expanding the capacity of local governments to apply fiscal regulators in the form of additional local taxes and fees, as well as differentiation of tax rates taking into account the current or strategic needs of territorial communities or regions as a whole. In this vein, the European principles of the functioning of the system of local taxes and fees are revealed, which consist in such:

- the ratio of local taxes and quality of services provided by local governments;
- rather high level of profitability and low level of administrative expenses;
- transparency of the tax burden for individuals and legal entities;
- perfect right of the local governments to set tax rates within the limits set by law;
- a certain elasticity, which allows you to adjust the amount of tax revenue depending on changes in the level of costs.

Considering the international experience, the following tools should be identified to ensure effective management of local budgets:

- application of a result-oriented budgeting model (USA, New Zealand, Australia, Great Britain, Germany, etc.);
- variety of options for cooperation of municipalities with their possible further consolidation;

- assigning to local governments statutory budget commitments (mandates);
- increasing the share of own sources of taxation in local budgets;
- great attention to the national standards of budget support in the formation of inter-budgetary relations in the link "public authorities - local governments";
- implementation of financial assistance from the center on the basis of local programs of socio-economic development.

Thus, it should be noted that the amendments to the Tax and Budget Codes of Ukraine have already expanded the financial capacity of local self-government, and in the future will make economically self-sufficient and capable and new united communities. The united territorial communities will receive the full range of powers and financial resources, direct inter-budgetary relations with the state budget, state subventions, etc. Legislative changes have given local governments the right to approve local budgets regardless of the adoption of the Law of Ukraine on the State Budget of Ukraine.

References:

1. Zatonatska T. H. Prospects and prerequisites for budget decentralization in Ukraine at the present stage. *NDFI Scientific works*. 2015. Volume 1. P. 74-86.
2. Taukesheva T. D. Budget decentralization as a factor in strengthening local self-government in Ukraine. *Theory and practice of public administration*. 2015. Volume 1. P. 153-158.



Шамрук Наталія Борисівна,

*заступник начальника кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу Академії державної пенітенціарної служби,
кандидат юридичних наук, підполковник внутрішньої служби*

Кравчук Володимир Сергійович,

слухач магістратури кафедри адміністративного, цивільного та господарського права і процесу Академії державної пенітенціарної служби

СУТНІСТЬ КАТЕГОРІЇ «СТРАХУВАННЯ ЦИВІЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВЛАСНИКІВ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ»

Для формування уявлення про сутність страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів, перш за все, необхідно визначити сутність саме цивільної відповідальності та її складових елементів. За результатами аналізу нормативно-правових актів та наукової літератури, можна стверджувати, що цивільна відповідальність, визначається як самостійний вид юридичної відповідальності, що передбачає використання державного

примусу до правопорушника за рахунок позбавлення визначеного пере-ліку благ або покладення матеріальних (грошових) обов'язків. Звертаючи увагу на гл.51 Цивільного кодексу України (далі - ЦК України), де йдеться виключно про відповідальність за порушення зобов'язань з акцентом на від-носини боржника і кредитора, відповідальність розглядається як напрямки вирішення виконання обов'язку боржника [1].

Одним з різновидів цивільної відповідальності є цивільна відповідаль- ність власників транспортних засобів, яка передбачає відповідальність страхувальника перед третіми особами відповідно до визначений подій та лімітів.

Найбільш відомим навчальним посібником є «Страхове право» (2004) написане О. К. Шиховим [2], в якому визначено страхові відносини як пред-мет страхового права, їх суб'єкти, правове регулювання відповідальності настандях укладення та виконання договорів страхування діючою системою норм страхового права.

Навчальний посібник О. Ю. Грачевої та О. В. Болтінової «Правові засади страхування» (2011) [3], методично розкриває питання страхового права, види страхування та правове регулювання страхування відповідальності.

Отже, на підставі поведеного дослідження у сфері регулювання стра- хування цивільної відповідальності власників транспортних засобів слід відзначити постійний розвиток даного процесу та охарактеризувати цивільну відповідальність як один із видів юридичної відповідальності суб'єктів гос-подарювання, який встановлює через норми цивільного і господарського права юридичні наслідки за невиконання або неналежне виконання юридич- ною або фізичною особою передбачених правом обов'язків, що пов'язаноз порушенням суб'єктивних прав іншої особи. Відмінною рисою цивільної відповідальності є те, що реалізація її заходів торкається тільки майнових інтересів правопорушника та не впливає на нього як на особу, що передбача-ється у кримінальній та адміністративній відповідальності.

Страхування цивільно-правової відповідальності власників транспорт- них засобів стосується лише сфери позадоговірної відповідальності, яка за своїм змістом також є майновою, забезпечуючи перенесення збитків, що виникли у потерпілої особи в майнову сферу їх заподіювача [4]. Умовою фор- мування деліктної відповідальності є протиправна поведінка, тобто така, щопорушує саме приписи законодавчих та інших нормативно-правових актів або нанесена шкода третій особі, яка відображається у формі заподіяних збитків. У своєму дослідженні О.В. Дзера та Н.С. Кузнєцова відзначають, що шкода нанесена особі, це зменшення або втрата майнового блага [4].

ЦК України у главі 82 регламентує поняття відшкодування шкоду тау статті 1187 абзац 2 прописано, що шкода, завдана джерелом підвищеної небезпеки, відшкодовується особою, яка на відповідній правовій підставі

(право власності, інше речове право, договір підряду, оренди тощо) володіє транспортним засобом, механізмом, іншим об'єктом, використання, зберігання або утримання якого створює підвищену небезпеку. На підставі вищезазначеного власник транспортного засобу як джерела підвищеної небезпеки повинен нести відповідальність за можливу шкоду третім особам внаслідок його експлуатації, незалежно від наявності його вини у заподіянні такої шкоди.

Закон України (далі – ЗУ) «Про страхування» у статті 4 визначає, що предметом договору страхування можуть бути майнові інтереси, що несуперечать закону і пов'язані з відшкодуванням страхувальником заподіяної шкоди особі або її майну, а також шкоди, заподіяної юридичній особі (страхування відповідальності) [5].

Саме тому, що метою цивільної відповідальності є відновлення порушених майнових прав, а транспорт вважається джерелом підвищеної безпеки, формування системи страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів за рядом форм і видів є необхідним для виконання функцій держави, через забезпечення соціального добробуту населення. Страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів дозволяє державі через визначення його обов'язкових видів захистити потерпілих та їх майнові інтереси від несеної шкоди.

Отже, на підставі проведеного дослідження автор може запропонувати таке визначення страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів, як процедури укладання договору цивільно-правового характеру з метою передачі ризику від страхувальника страховику відносно матеріальної шкоди, яка ймовірно може бути нанесена третім особам згідно визначеними лімітами. Саме таке трактування страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів дозволить врахувати усі специфічні аспекти цього виду страхування та за змістом вбирає в себе як добровільні, так і обов'язкові види страхування відповідальності. Виходячи з формулювання визначення саме сутності страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів доцільним було б внести правки до ЗУ «Про страхування» у статтю 6 та 7, які визначають види добровільного та обов'язкового страхування до яких саме належить страхування власників транспортних засобів, що дозволить підвищити якість формування та визначення правочину у сфері здійснення страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів.

Провівши дослідження сутності категорії «страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів» було визначено еволюційне формування змістовного значення даної дефініції. Зокрема, етапи розвитку даної правової категорії співпадають з розширенням правового регламентування функціонування страхової діяльності на території України

та прийняттям відповідних законів. Результативною частиною проведеного вивчення цього питання стало формулювання власного визначення даної правової категорії, яка з точки зору логічності побудови правової моделі розуміння понять страхування цивільної відповідальності може стати складовою частиною законодавства у частині доповнення статей 6-7 ЗУ «Про страхування».

Література:

1. Цивільний кодекс України. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15>
2. Шихов А. К. Страхование право: Уч. пособие. 3-е изд., стер. М.: ЗАО Юстицин-форм, 2004. 304 с.
3. Грачева Е. Ю., Болтинова О. В. Правовые основы страхования. М. : Проспект, 2011. 128 с.
4. Цивільне право України. Особлива частина. Підручник /за ред. О.В. Дзери, вид. третє. К.Юрінком Інтер, 2010. 1176 с.
5. Про страхування: Закон України. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80#Text-Назва з екрана>



Шатіло Володимир Анатолійович,

завідувач кафедри права

Київського національного лінгвістичного університету, доктор юридичних наук, доцент

ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВ АНА ОХОРОНУ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Стаття 3 Конституції України проголошує, що «Людина, її життя і здоров'я... визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Водночас, слід зазначити, що для Основного Закону України характерним є ще до неспілідовний підхід у наділенні різних категорій фізичних осіб правами та свободами. Зокрема, це стосується й права на охорону здоров'я. Так, частиною першою статті 49 Конституції України передбачено, що «Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування». Частина третя вказаної статті містить норму, в якій «Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування». Складно зрозуміти логіку побудови даного правового регулювання, оскільки, на наш погляд, охорона здоров'я та медична допомога реалізується, в тому числі, через медичне обслуговування, а отже воно має бути, як і

саме право на охорону здоров'я, ефективним та доступним для всіх. У цьому контексті варто також наголосити на частині першій статті 26 Основного Закону України, в якій зазначається, що «Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами... як і громадяни України...».

Отже, стаття 49 Конституції України замість того, щоб надавати кожному право на здоров'я, надає кожному лише право на розрізнену невідомо за яким критерієм тріаду об'єктів (охорону здоров'я, медичну допомогу, медичне страхування) й при цьому зобов'язує державу створювати тільки для громадян умови для ефективного і доступного медичного обслуговування, яке невідомо як співвідноситься з охороною здоров'я, медичною допомогою та медичним страхуванням.

Слід визнати, що такий стан речей притаманний для багатьох країн світу. У підготовлених Комітетом ООН з прав людини Зауваженнях загального порядку № 15 «Становище іноземців згідно з Пактом» [1] наголошується на тому, що для багатьох держав є характерним незадовільне конституційне регулювання прав іноземців. Зокрема, в цьому документі підкреслюється, що «деякі конституції урівнюють іноземців в правах з громадянами. В інших, прийнятих пізніше конституціях, ретельно розмежовуються та деталізуються основні права, застосовні до всіх, і основні права, що надаються тільки громадянам. Однак конституції багатьох держав складені таким чином, що, коли мова йде про надання відповідних прав, маються на увазі тільки громадяни». Також слід вказати на те, що в Конституції України також йде мова про безкоштовне надання медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, а саме у реченні 2 частини 3 статті 49, однак в цьому випадку законодавець не уточнив коло суб'єктів, яким безоплатна допомога може надаватися. Не було це здійснено і при тлумаченні речення 2 частини 3 статті 49 Конституції України Конституційним Судом України у Рішенні № 10-рп/2002 від 29 травня 2002 р. у так званій «Справі про безоплатну медичну допомогу» [2]. Зокрема, розглядаючи цю справу, Конституційний Суд України мав дати роз'яснення щодо можливості та способів прямої оплати пацієнтами медичної допомоги, наданої їм в державних та комунальних закладах охорони здоров'я України. При цьому питання визначення кола суб'єктів, на які поширюється речення 2 частини 3 статті 49 Конституції України в конституційному поданні не ставилося. В результаті, Конституційний Суд України в своїх заключних висновках по справі вказав виключно на громадян. Так, в Рішенні було зазначено, що «положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» треба розуміти так, що у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам незалежно від її обсягу та

без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги» [2].

Але варто наголосити, що народні депутати України, які зверталися до Конституційного Суду України в цій справі у відповідному Поданні, по-перше, неточно процитували Конституцію України, зазначивши, що «право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування є невід'ємним правом громадянина України, що зафіксовано в статті 49 Конституції України» (п. 2), а, по-друге, поруч з поняттями «громадянин», «громадяни України» також оперували такими термінами як «населення», «кошти населення», «пацієнти», які, за своїм змістом, є ширшими, ніж «громадяни певної держави». Також сам Конституційний Суд України в Рішенні № 10-рп/2002 застосовував наведений перелік термінів та до того ж відмітив, що «у словосполученні «медична допомога надається безоплатно» останнє слово у контексті всієї статті 49 Конституції України означає, що індивід, який отримує таку допомогу у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, не повинен відшкодовувати її вартість ні у вигляді будь-яких платежів, ні у будь-якій формі незалежно від часу надання медичної допомоги» (абзац 1 пункту 4) [2].

На наш погляд, таке жонглювання поняттями вказує на те, що народні депутати та судді, зосередившись на питанні можливості прямої сплати пацієнтом наданої їм медичної допомоги, зовсім не приділяли уваги питанню визначення категорій фізичних осіб, які мають право на безоплатне медичне обслуговування. Однак, така недбалість при офіційному тлумаченні Конституції України, закріпленому в юридично обов'язковому документі, може призвести до серйозних наслідків. Адже позиція Конституційного Суду України відносно того, що «у державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається всім громадянам незалежно від її обсягу та без попереднього, поточного або наступного їх розрахунку за надання такої допомоги» [2] фактично означає, що, наприклад, іноземні громадяни та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, не можуть розраховувати на безоплатну медичну допомогу. Хоча, насправді, згідно чинного законодавства України певні категорії іноземців одержують право на це.

Література:

1. HRC General comment No. 15: The position of aliens under the Covenant. Available at: <<https://www.refworld.org/docid/45139acfc.html>>. Accessed on: 20 August 2020.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 49 Конституції України «у державних

і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно» (справа про безоплатну медичну допомогу) від 29 травня 2002 року № 10-рп/2002. URL: <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-02#Text>>



Шеломовська Оксана Миколаївна,

доцент кафедри соціології Дніпровського державного технічного університету,

кандидат наук з державного управління, доцент

Кулешова Валерія Олександрівна,

здобувач вищої освіти першого (бакалаврського) рівня зі спеціальності 054 «Соціологія»

Дніпровського державного технічного університету

МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В ЄВРОПЕЙСЬКИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

На сучасному етапі розвитку державотворення в Україні відбувається реформування публічного управління системою охорони здоров'я. Однак, у більшості випадків, як показує практика, таке реформування здійснюється безсистемно, відсутній чіткий план дій і розуміння очікуваних наслідків, що у кінцевому рахунку призводить до фрагментарності реформування, нерозуміння того, яка ж саме модель впроваджується, високого рівня недовіри населення як до медичної сфери, так і до органів, які нею керують. На нашу думку, для вирішення цієї ситуації щодо пошуку ефективних шляхів удосконалення системи публічного управління охороною здоров'я, як у правовому, так і у організаційному аспектах, доцільно звернутися до досвіду європейських країн, більшість з яких протягом останніх років істотно змінила засади і принципи управлінської діяльності в медичній сфері.

Зрозуміло, що кожна країна має свою самобутню та унікальну систему публічного управління охороною здоров'я, яка визначається цілями, принципами та співвідношеннями елементів системи, а також суспільним устроєм, політичним і соціально-економічним становищем, традиціями, культурою, історією, релігією, іншими чинниками та системою спеціальних компонентів, характерною для кожної окремої країни [2, с. 12]. Проте, завдяки наявності певних універсальних постулатів – особливості ієрархічної будови, зв'язок між суб'єктами та об'єктами управління, розподіл функцій між управлінськими органами різного рівня, специфіку фінансування, всі наявні у європейському просторі системи публічного управління охороною

здоров'я можна класифікувати у три основні моделі і виділити ринкову модель, модель Беверіджа і модель Бісмарка.

Ринкова або споживчо-орієнтована модель, яка заснована на ліберальній ідеології і передбачає переважно індивідуальну відповідальність за власне здоров'я, а роль держави при цьому істотно обмежена функціями загального контролю і регулювання на ринку медичних страхових послуг. Серед європейських країн така система зараз діє в Швейцарії. Тут державні органи діють переважно, як гарант та регулятор національної системи медичних послуг, що впливає з об'єктивної необхідності стимулювати макроекономічне зростання і забезпечувати розширене відтворення національного людського ресурсу. При цьому фінансування із суспільних фондів відносно незначне, а всі учасники (страхові компанії, надавачі та споживачі медичних послуг) взаємодіють як вільні суб'єкти ринку. Функціональні компетенції інституту держави у споживчо-орієнтованій системі зводяться до страхування здоров'я осіб, які не застраховані за місцем роботи та реалізації програм державного медичного страхування осіб похилого віку, малозабезпечених громадян, військовослужбовців та інших верст населення, котрі не мають достатньо власних коштів для приватного медичного страхування [3, с. 25-26]. Головним недоліком цієї моделі є доволі слабка законодавча база та той факт, що вона ефективно працює тільки для заможних груп населення, які можуть дозволити собі коштовну приватну страховку. Зважаючи на це реалізація такої моделі в Україні практично немає сенсу, оскільки це не покращить, а взагалі ще більше погіршить публічне управління охороною здоров'я в нашій державі

Повною протилежністю споживчо-орієнтованій ринковій моделі є модель Беверіджа (англійська), яка ґрунтується на солідарній ідеології і передбачає фінансування охорони здоров'я з державного бюджету на рівні 75-90%. Вона діє у Великобританії, Греції, Ірландії, Італії, Іспанії, Португалії. Управління системою громадського здоров'я здійснюють центральні і місцеві органи влади, які на загальнодержавному рівні контролюють обсяг, доступність і якість медичних послуг, встановлюють рівень їх оплати, а відповідальність за справедливий географічний розподіл бюджету між надавачами медичних послуг несуть переважно регіональні органи охорони здоров'я. Модель Беверіджа побудована на трьох принципах: універсальність, єдність та інтеграція, що означає інтеграцію різних форм забезпечення (страхування, соціальної допомоги та ощадних кас) і передбачає координацію трьох напрямів (соціальної політики, заснованої на гарантованому доході, охорони здоров'я й політики повної зайнятості) [4, с. 89 – 90]. При цьому вважається, що даній моделі публічного управління системою охорони здоров'я властиві високий рівень бюрократизму адміністрування, схильність до монополізму, жорсткий державний контроль і значну залежність медичної сфери від

вартісних обсягів та структури її державного фінансування, неврахування місцевих особливостей та інтересів, а також наявні слабкі зв'язки між центром і периферією.

Своєрідним поєднанням окремих елементів двох вищезгаданих моделей, є модель Бісмарка, яка незважаючи на своє солідарно-ідеологічне коріння і розвинену систему державного регулювання та забезпечення доступності медичної допомоги для усіх верств населення, припускає доволівисокий рівень участі ринку в управлінні охороною здоров'я. Вона функціонує у Австрії, Німеччині, Франції, Бельгії, Швеції, Нідерландах і більшості посткомуністичних країн Європейського Союзу. Модель Бісмарка забезпечує підтримку сфери охорони здоров'я за рахунок трьох джерел: внесків підприємницьких структур/роботодавців, працівників і держави, причому 10-20 % вартості медичних послуг сплачується з особистих коштів громадян [1, с. 202]. Характерною особливістю моделі Бісмарка є існування в країнах незалежних страхових фондів, керованих державою та регламентація урядом діяльності приватних страхових фондів, які з плином часу трансформувалися у лікарняні каси, а потім у страхові компанії. При цьому наявний високий рівень децентралізації управлінських повноважень та істотна обмеженість ролі уряду, який при обов'язковому медичному страхуванні визначає перелік основних видів допомоги, що надаються в рамках системи, визначає групи застрахованих і величину страхового внеску, встановлює правила взаємодії всіх сторін і т.д., а при добровільному страхуванні бере участь тільки в частині регламентації діяльності страхових організацій [5, с. 327]. Характеризуючи дану модель загалом відзначимо, що через наявність багатоканального фінансування та ефективний розподіл управлінських повноважень між різними органами влади вона має реальні можливості щодо зменшення державних виплат на охорону здоров'я, підвищення прозорості та загальне удосконалення системи державного управління. Проте, їх властива доволі складна організаційна структура, що обумовлена складністю поєднання двох форм власності у одному процесі надання послуг.

Таким чином, проведений аналіз моделей публічного управління системою охорони здоров'я в європейських державах дозволив встановити, що кожна з них має свої переваги і недоліки, на які обов'язково слід звертати увагу при визначенні напрямків реформування системи публічного управління охороною здоров'я в Україні та реалізації конкретної публічно-управлінської діяльності. Сьогодні всі національні моделі тяжіють до поєднання елементів та адаптації найкращих здобутків кожної з них, що призводить до функціонування змішаних моделей, які, як ми вважаємо, дійсно сприяють раціоналізації та підвищенню ефективності публічного управління системою охорони здоров'я.

Література:

1. Бурбела А. Реформи фінансування в галузі охорони здоров'я в пострадянських країнах: уроки для України. *Економіка та управління підприємствами*. 2017. № 8. С. 201–207.
2. Модернізація менеджменту та публічного управління в системі охорони здоров'я / кол. монографія за наук. ред. М.М. Шкільняка, Т.Л. Желюк Тернопіль : Крок, 2020. 560 с.
3. Поворозник М. Ю. Комплексний аналіз національних моделей організації систем медичних послуг. *Причорноморські економічні студії*. 2017. Вип. 14. С. 25-28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bses_2017_14_7 (дата звернення 01.12..2020).
4. Рудий С.А., Гук А.П. Порівняння структурних елементів управління систем охорони здоров'я окремих країн Європи та України. *Економіка і право охорони здоров'я*. № 2 (4), 2016. С. 89 – 99.
5. Стеценко В. Ю. Медичне страхування у системі організації охорони здоров'я громадян: порівняльно-правовий аспект. *Медичне право України: правовий статус пацієнтів в Україні та його законодавче забезпечення (генезис, розвиток, проблеми і перспективи вдосконалення)* : матеріали ІІ Всеукраїнської науково-практичної конференції (17–18 квітня 2008 р., м. Львів). Л. : ЛОБФ «Медицина і право», 2008. С. 325–330.



Юрченко Олена Геннадіївна,

*студентка 4 року навчання, спеціальність 081 Право,
Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені
Володимира Винниченка*

Рябовол Лілія Тарасівна,

*професор кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного педагогічного університету
імені Володимира Винниченка, доктор педагогічних наук,
професор*

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ІНСТИТУЦІЙНІ ГАРАНТІЇ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО) – широка категорія. Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», такими особами є громадяни України, іно-земці або особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах і мають право на постійне проживання в Україні, та яких

змусли залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [7].

Таке визначення ВПО узгоджується з відповідним формулюванням, закріпленим у міжнародному документі – Керівні принципи з питань внутрішньо-переміщених осіб (з питань внутрішнього переміщення) (далі – Керівні принципи ООН). Внутрішньо переміщеними особами у ньому вважаються особи або групи осіб, які були змушені покинути свої будинки або місця постійного проживання, зокрема в результаті або з метою уникнення наслідків збройного конфлікту, ситуації загального насильства, порушень прав людини, стихійних або антропогенних лих і які не перетнули міжнародно визнаний державний кордон [3].

Відштовхуючись від законодавчого визначення, можливо зробити висновок, що в основі виникнення цієї категорії осіб – наявність у них правового зв'язку з державою та внутрішні (внутрішньо державні) міграційні процеси. Саме правовий зв'язок з державою (наявність громадянства або закріплення за особою права на постійне проживання в Україні) принципово відрізняє ВПО від біженців, водночас, накладає на державу зобов'язання щодо гарантування їх прав та свобод.

На наш погляд, слід говорити про систему відповідних гарантій, важливими елементами якої мають бути правові та інституційно-організаційні. Під правовими розуміємо сукупність таких заходів, як: ратифікація міжнародних документів як основоположних у сфері захисту прав ВПО; закріплення у чинному національному законодавстві положень, спрямованих на забезпечення прав цієї категорії осіб; розробка відповідного спеціального законодавства.

Важливою правовою гарантією наразі є закріплення у Керівних принципах ООН зокрема Принципів 1 і 3, згідно з якими:

- ВПО користуються тими ж правами і свободами, які передбачені міжнародним правом і національним законодавством, та якими користуються інші особи в їхній країні; не повинні піддаватись дискримінації при здійсненні будь-яких прав і свобод (повна рівність) (Принцип 1);

- на державну владу покладається основний обов'язок і відповідальність за надання захисту та гуманітарної допомоги внутрішньо переміщеним особам, які перебувають під її юрисдикцією; ВПО мають право просити й отримувати у держави захист і гуманітарну допомогу (Принцип 3) [3].

Відповідний обов'язок держави зумовлений так званним суспільним договором, за яким населення передає державі повноваження щодо управління загально суспільними справами, а держава, у свою чергу, бере на себе зобов'язання забезпечувати умови для реалізації та захист прав і свобод людини. Україна таке зобов'язання закріпила на рівні Основного Закону.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Конституції України, «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [4].

Наша держава взяла на себе обов'язок гарантувати дотримання прав і свобод ВПО та прямо закріпила його в Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», відповідно до ч. 1 ст. 2 якого, Україна реалізує всі можливі заходи, передбачені Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод ВПО, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні [7].

Загалом в Україні триває процес формування відповідного спеціального законодавства. Наразі не можна не погодитися із М. В. Савчиним, котрий вказує, що законодавче регулювання наразі підмінюється підзаконними актами, які викривлюють суть Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», надаючи широкую свободу розсуду адміністрації [8, с. 29].

У процесі розгляду питання обов'язку держави забезпечувати права і свободи ВПО на увагу заслуговує ще одна наукова позиція М. В. Савчина, котрий вказав на відповідні негативні й позитивні обов'язки. Негативні, на думку вченого, полягають в усуненні державою істотних перешкод при реалізації ВПО їх прав і свобод. Зокрема йдеться про додержання встановлених формальностей, дотримання яких спричиняє втрату сенсу або, навіть, заперечує сутнісний зміст конкретного права, як, до прикладу, облаштування контрольних пунктів в'їзду та виїзду з окупованої території, що суттєво обмежує свободу пересування ВПО. Позитивні обов'язки наразі передбачають, що держава має здійснювати активні дії щодо створення умов для реалізації ВПО їх права на житло, працю, соціальну допомогу, обирати й бути обраним до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших прав та свобод [8, с. 29].

У контексті реалізації Проекту Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні» Ерін Муні справедливо стверджує, що в Україні ефективне вирішення проблеми внутрішнього переміщення потребує від Уряду реагування, яке б мало сталий характерта спиралося на повагу до прав людини. Наразі Комісар Ради Європи з прав людини у 2014 році вказував, що українська влада має взяти на себе ініціативу та продемонструвати свою рішучість у забезпеченні того, щоб ВПО отримували весь захист, на який вони можуть претендувати за міжнародним

правом, а у 2016 році Спеціальний доповідач ООН підкреслив, що хоча Уряд зробив важливі кроки, у тому числі ухваленням закону про внутрішньо переміщених осіб і створення Міністерства з питань тимчасово окупованих територій та ВПО, «багато чого ще належить зробити» і є підстави «настійно закликати Уряд до активізації зусиль із захисту прав ВПО, постраждалих від конфлікту [5, с. 9-10].

Дійсно, державна політика щодо створення умов для повної реалізації прав і свобод ВПО поки що не є достатньо ефективною. Як стверджують О. Ф. Новікова і О. В. Панькова, немає цілеспрямованої державної програми розв'язання найболючішої проблеми для ВПО – житлової, не створений розвинутий ринок доступного й орендного житла, немає фонду тимчасового житла (робітничі гуртожитки, дешеві готелі), відсутня ефективна інфра-структура ринку праці, яка б забезпечила баланс попиту та пропозицій на ринку праці в регіонах країни [6, с. 223].

Важливою інституційною (інституційно-організаційною) гарантією є створення у 2016 році й функціонування Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій. У відповідному положенні статус цього міністерства визначено як: центральний орган виконавчої влади, головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території АРК і м. Севастополя, та прилеглих до них територій, інформаційного суверенітету України [1].

Діяльність цього органу у напрямку захисту прав ВПО, як свідчить відповідний звіт за 2020 рік, є достатньо ефективною, зокрема: відкрито нові сервісні центри, в яких надається 88 адміністративних і соціальних послуг, та КПВВ; розпочалась виплата компенсацій за факт руйнації житла через збройну агресію (до 300 тисяч гривень за об'єкт), у 2020 році такі виплати призначено 74 особам, на 2021 рік заплановано, що їх отримають щонайменше 380 осіб; розподілено 20 млн. гривень субвенції на придбання 84 квартир для 260 ВПО, у 2021 році на ці потреби передбачено вже 125 млн. гривень субвенції, що має забезпечити житлом 950 осіб; у 2020 році для дітей з тимчасово окупованих територій скасовано ЗНО під час вступу до українських закладів вищої освіти [2].

Отже, в Україні триває процес становлення системи гарантій прав та свобод ВПО. Особливе місце у цій системі посідають правові та організаційно-інституційні гарантії, що вимагають удосконалення та підсилення.

Література:

1. Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України : Постанова Кабінету міністрів України; Положення

від 08.06.2016 № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.02.2021)

2. Звіт про діяльність Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій у 2020 році. URL: <https://mtot.gov.ua/files/uploads/0d421660-5976-11eb-896b-d186b68f9734.pdf>
3. Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення (1988). URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IDPersons/GPUkrainian.pdf>
4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.02.2021)
5. Муні Ерін. Посилення національного реагування на внутрішнє переміщення: Керівництво з успішних практик в державах – членах Ради Європи. Харків: Право, 2017. 120 с.
6. Новікова О. Ф., Панькова О. В. Вимушена міграція внутрішньо переміщених осіб України: стан, проблеми, шляхи розв'язання. *Проблеми економіки*. 2018. Вип. 3 (37). С. 217-225.
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text> (дата звернення: 16.02.2021)
8. Савчин М. В. Зміст та структура обов'язку держави захищати права внутрішньо переміщених осіб : матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. «Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб» (20 квітня 2018 р., м. Ужгород). Ужгород: ТОВ «РІК-У», 2018. С. 25-29.



Ярошевська Тамара Василівна,

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

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ЦИФРОВИХ ТЕХНОЛОГІЙ У СФЕРУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

В умовах поширення інформаційних технологій, становлення й розвитку інформаційного суспільства виникає необхідність запровадження цифрових технологій не тільки у приватну сферу суспільної діяльності, але також у сферу публічного управління. Застосування цифрових технологій у цій сфері дає змогу істотно зекономити час та інші ресурси, забезпечити автоматизацію окремих процесів публічного управління, створити умови для прозорості та доступності діяльності органів державного управління. Так, наразі значно

виріс обсяг інформації, якою обмінюються органи державного управління, та збільшився потік управлінських документів, тому підвищення ефективності у сфері публічного управління за допомогою цифрових технологій не викликає сумніву, бо використання автоматизованих систем підвищить швидкість та якість обробки й передачі інформації. До того ж полегшення процесів обміну інформацією між владними структурами дозволить зменшити кількість осіб, які до цього долучені, і, як наслідок, – зменшення витрат на функціонування державного апарату.

У сучасному світі важко уявити існування особи без засобів зовнішньої комунікації, сприйняття та передачі інформації. Телефон, радіо, телебачення, Інтернет – усе це явища сучасної епохи, які докорінно змінили умови повсякденного буття. Невипадково вчені різних галузей знань, які характеризують сучасний етап розвитку людства як епоху інформаційного суспільства, відзначають збільшення комунікативних можливостей особи й водночас дедалі більшу її залежність від джерел передачі та отримання інформації. Вірогідність, доступність, повнота відомостей – ці чинники визначають інформаційну спрямованість правових можливостей у набутті, поширенні та використанні інформації [1, с. 3]. Тому в сучасних умовах розвитку інформаційного суспільства забезпечення ефективності публічного управління не може бути досягнуто без упровадження цифрових технологій у цій сфері.

На безперечні переваги функціонування електронного урядування як форми публічного управління, заснованої на застосуванні комп'ютерних та інших цифрових технологій, вказують ряд науковців. Так, останнім часом проблеми використання цифрових технологій у сфері публічного управління досліджували такі вчені, як А. А. Асанова, Є. П. Бабалик, О. О. Берназюк, В. М. Грудницький, Т. В. Джига, О. М. Ємельяненко, А. М. Митко, П. С. Клімушин, Р. А. Коваль, А. О. Кодинець, В. О. Коновал, В. В. Недбай, Н. Б. Новицька, В. П. Пархоменко, О. М. Селезньова, О. Ю. Чечель та інші вчені.

Також про це зазначається у міжнародних, європейських та національних актах. Так, у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» зазначається, що розвиток електронного урядування визначено одним з першочергових пріоритетів реформування системи державного управління. З огляду на міжнародний досвід розвиток електронного урядування є одним з основних факторів забезпечення успішності реформування та підвищення конкурентоспроможності країни. Реформа будь-якої галузі в сучасних умовах спрямована на широке використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для досягнення необхідного рівня ефективності та результативності. Адже саме інструменти е-урядування здатні забезпечити значне покращення якості обслуговування фізичних і юридичних осіб та

підвищення відкритості, прозорості та ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Крім того, запровадження електронного урядування є базовою передумовою для розбудови в Україні ефективних цифрової економіки й цифрового ринку та його подальшої інтеграції до єдиного цифрового ринку ЄС [2]. Таким чином, критеріями, за якими визначається ефективність публічного управління внаслідок застосування цифрових технологій, є: рівень довіри громадян до органів публічного управління, рівень відкритості та доступності діяльності органів публічної влади, ступінь залучення громадськості до прийняття публічно-владних рішень, рівень корумпованості органів публічної влади та інші.

Про позитивний ефект від широкомасштабного впровадження цифрових технологій у публічному управлінні свідчить і закордонний досвід. Так, у Рекомендаціях Комітету Міністрів Ради Європи щодо електронного урядування вказується на суттєві переваги використання інформаційно-комп'ютерних технологій у сфері надання публічних електронних послуг, до яких віднесено: орієнтація публічних послуг на потреби користувачів; покращення загальної доступності, повноти та зручності користування публічними послугами; забезпечення рівності у доступі громадян до участі у прийнятті публічно-владних рішень, що сприяє соціальній згуртованості населення [3]. Таким чином, можна зробити висновок, що роль і значення цифрових технологій у сфері публічного управління виражається у таких головних аспектах:

1) забезпечення прозорості та відкритості у діяльності суб'єктів публічного управління й, як наслідок, підвищення рівня довіри громадян та суспільства до органів та інститутів публічного управління;

2) прискорення поширення інформації про діяльність суб'єктів владних повноважень, підвищення рівня доступності такої інформації;

3) демократизація сфери публічного управління, що досягається завдяки підвищенню доступу громадян, інших фізичних та юридичних осіб до участі у прийнятті публічно-владних рішень;

4) зниження рівня корумпованості серед службовців та посадових осіб: виключення у деяких випадках безпосереднього контакту зі службовцями та автоматизація прийняття окремих публічно-управлінських рішень;

5) забезпечення економії ресурсів (часу, коштів, кадрів тощо) як з боку органів публічного управління, так і з боку громадян, суб'єктів господарювання;

6) зменшення кількості помилок, що можуть допускатися у розрахунках, оцінках, плануванні та інших управлінських процесах людиною, через автоматизацію деяких управлінських функцій [4, с.166–167].

Однак широкомасштабне застосування цифрових технологій у публічному управлінні пов'язане також із додатковими ризиками та загрозами, щонесуть у собі можливості цих технологій. Зокрема, до них можна віднести

несанкціоноване використання персональних даних, що зберігають в електронних інформаційних ресурсах, блокування роботи органів публічної влади, інші прояви кіберзлочинності. Тому для підвищення ефективності публічного управління у процесі застосування цифрових технологій мають дотримуватися певні умови.

Зокрема, попри беззаперечні переваги електронного урядування, авторка тез погоджується з тими фахівцями та науковцями, які вказують на певні загрози, що можуть виникнути у процесі застосування цифрових технологій у сфері публічного управління. Зокрема, О. М. Ємельяненко [5, с. 10] вказує, що переоцінювати роль та значення новітніх засобів телекомунікації у демократичному процесі не треба, оскільки інформаційні технології не обов'язково є інструментом демократії. На обґрунтування своєї позиції науковець наводить такі аргументи: по-перше, завдяки цифровим технологіям влада здобуває нові можливості для контролю над суспільством. По-друге, держава не обов'язково стане більш відкритою. Науковець зазначає, що помилковим було б твердження, що створені в багатьох країнах світу єдині урядові бази з величезною кількістю особистої й конфіденційної інформації про кожну конкретну людину будуть використані тільки для підвищення якості державних послуг. В умовах авторитарних режимів створення централізованих баз даних про кожну людину є небезпечним для недоторканності громадянських свобод і приватного життя. Для подолання означених негативних наслідків мають діяти певні гарантії захисту персональних даних щодо осіб від несанкціонованого їх використання як посадовими особами суб'єктів публічно-владних повноважень, так і третіми особами. До них, можна віднести: по-перше, законодавче визначення прав особи у сфері захисту персональних даних. По-друге, встановлення юридичної відповідальності за порушення у цій сфері. По-третє, закріплення повноважень суб'єктів публічно-владних повноважень у сфері використання персональних даних.

Отже, проблемними питаннями впровадження цифрових технологій у сферу публічного управління є наступні: 1) виникнення загрози несанкціонованого використання інформації щодо персональних даних громадян та суб'єктів господарювання, що зберігається в інформаційних ресурсах та базах даних органів публічного управління; 2) кіберзлочинність, внаслідок якої може блокуватися робота органів публічного управління або витік інформації, що містить державну таємницю чи іншу конфіденційну інформацію;

3) корупційні інтереси чиновників та незацікавленість ними у прозорості своєї діяльності; 4) на міжнародному рівні – інформаційне шпигунство.

Головними умовами, за наявності яких цифрові технології спроможні забезпечити реальне підвищення ефективності у сфері публічного управління,

є: 1) вдосконалення механізму використання цифрових технологій у

публічному управлінні; 2) підвищення державного фінансування у проекти щодо впровадження інформаційних технологій; 3) законодавче врегулювання електронного документообігу в органах публічно управління; 4) закріплення на законодавчому рівні реальних гарантій захисту персональних даних; 5) освоєння нових засобів захисту інформації в інформаційно-комунікативних системах; 6) підвищення комп'ютерної грамотності громадян та посадових осіб; 7) формування єдиної інформаційно-комунікативної системи, яка об'єднає всі основні публічно-управлінські сервіси.

Література:

1. Кодинець А. О. Цивільно-правове регулювання зобов'язальних інформаційних відносин: методологія, теорія, практика: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2017. 34 с.
2. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 № 2250-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>
3. Electronic governance («e-governance»): Recommendation Rec (2004) 15 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 15 December 2004 and explanatory memorandum. URL: [https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Key_documents/Rec\(04\)15_en.pdf](https://www.coe.int/t/dgap/democracy/Activities/GGIS/E-governance/Key_documents/Rec(04)15_en.pdf)
4. Берназюк О. Роль та місце цифрових технологій у сфері публічного управління. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 166–170.
5. Смеляненко О. М. Електронний уряд: інноваційні підходи до політики і управління в інформаційному суспільстві: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Одеса, 2008. 17 с.





ЗМІСТ

Вітальне слово

Голови Конституційного Суду України ТУПИЦЬКОГО О. М...... 3

Вітальне слово

першого проректора Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова ОМЕЛЬЧУКА О. М...... 5

Аверочкина Т. В. Публічне адміністрування морської діяльності в Україні: оновлення правової концепції..... 6

Андрущенко С. В. Публічне адміністрування режиму морських портів України: до питання розширення суб'єктного складу..... 9

Анісімова Ю. В.,

Глуценко Н. В. Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід..... 14

Антонюк В. В. Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про примусове відчуження земельної ділянки, інших об'єктів нерухомого майна, що на ній розміщені, з мотивів суспільної необхідності. 17

Antsiferova E. Y. Legal basis for restrictions of the rights and freedoms of the person..... 20

Байк О. І. Про повноваження міжгалузевих органів управління земельними ресурсами України: правовий аналіз..... 24

Бальцій Ю. Ю. Становлення та розвиток безпосередньої місцевої (локальної) демократії в Україні..... 28

Батанов О. В. Бізнес-омбудсман у механізмі захисту економічних прав людини: деякі проблеми теорії та практики..... 32

Батанова Н. М. Деякі теоретичні та прикладні проблеми імпічменту Президента України..... 39

Баюк М. І. Актуальність впорядкування проблем проведення реформування місцевого самоврядування..... 46

Бедрій Р. Б. Правове забезпечення передачі об'єктів спільної власності територіальних громад району до комунальної власності територіальних громад. 50

Берцюх М. З. Засоби правового захисту державних службовців..... 53

Біленчук П. Д.,

Малій М. І. Конституційно-правові засади здійснення публічної влади органами прокуратури по забезпеченню захисту прав і свобод людини в Україні..... 58

Білецька Т. В. Інструменти публічної влади: світові та вітчизняні практики ..	61
Бойко І. В. Забезпечення надання публічної інформації: адміністративно-процедурний аспект	65
Бориславська М. В. Взаємодія цивільного та податкового права у забезпеченні інтересів держави і суспільства	69
Бочарова Н. В. Конституційні основи обмежень і винятків в сфері права інтелектуальної власності	73
Бригінець О. О. Правові проблеми фінансування діяльності органів місцевого самоврядування	78
Буханевич О. М.,	
Івановська А. М. До питання про подолання прогалів правового регулювання, які виникають внаслідок визнання нормативно-правових актів неконституційними	80
Вальчук А. М. Публічна влада як механізм реалізації засадничих прав людини в Україні	85
Васильєв С. В. Адміністративно-правові засади державного управління інноваційною діяльністю зі створення нових лікарських засобів	87
Васильєва В. П. До питання інформаційно-правового забезпечення профілактики корупційних правопорушень правоохоронними органами Канади	90
Васьківська К. В.,	
Вовк В. В. Основні напрями державної інформаційної політики в Україні	93
Вельбой Л. В. Поняття та основні ознаки механізму держави	96
Віткова В. С. Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою України» бути чи не бути?	100
Владовська К. П. Розумний строк розгляду справи – один із процесуальних елементів права на справедливий судовий розгляд	102
Вовк В. М.,	
Олійник У. М. Поняття та сутність муніципальної нормотворчості	106
Войтенко Н. Ю. Мовний ценз в процесі реалізації виборчого права на місцевих виборах	110
Гаврік Р. О. Проблемні аспекти участі службових осіб Державної прикордонної служби України під час здійснення провадження у справі щодо незаконного перетину державного кордону	113
Галус О. О. До питання про доцільність запровадження інституту дострокового припинення повноважень Верховної Ради України та Президента України за рішенням всеукраїнського референдуму	116
Гамбург І. А. Організаційно-правові та правозастосовчі аспекти функціонування пробації в Україні: проблеми та перспективи	118
Гамбург Л. С. Госпітальні округи в територіальній організації системи охорони здоров'я в Україні: новації правової регламентації	122

<i>Герасименко О. В.</i> Правові засади організації інвестиційної політики держави	127
<i>Гергало С. С.</i> Сучасні реалії та зарубіжний досвід конституційно-правових засад місцевого самоврядування	131
<i>Глуценко Н. В.,</i> <i>Зінченко Г. С.</i> До питання етапів становлення місцевого самоврядування	135
<i>Голоядова Т. О.,</i> <i>Назарчук А. В.</i> Здійснення бюджетного контролю органами публічної влади в Україні	138
<i>Гончарова К. А.</i> Організаційно-правова форма місцевого самоврядування «рада – мер»	141
<i>Горблюк С. А.</i> Розроблення програми ревіталізації гміни: правовий аспект	144
<i>Грицаєнко М. І.</i> Соціальний капітал як базова умова використання людського капіталу територіальної громади	146
<i>Гусяк М. П.</i> Особливості статутного регулювання в унітарних та федеративних державах	149
<i>Дзюбенко О. Л.</i> Поняття та принципи держаного регулювання ринку послуг вищої освіти в Україні	152
<i>Діордіца І. В.</i> Адміністративно-правовий вимір формування національної системи кібербезпеки як складової системи національної безпеки України ..	156
<i>Долинська М. С.</i> Порівняльний аналіз повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування радянської України та незалежної України по посвідченню алеаторних договорів	159
<i>Дончак Л. Г.,</i> <i>Шкварук Д. Г.</i> Сучасні проблеми здійснення державного фінансового контролю в умовах децентралізації публічної влади	163
<i>Дурман М. О.</i> Суперечливі новації актуалізації інституту старости в місцевому самоврядуванні	167
<i>Дурман О. Л.</i> Перспективи вдосконалення законодавчо-нормативної бази діяльності старости як посадової особи місцевого самоврядування	170
<i>Євпат Х. В.,</i> <i>Словська І. Є.</i> Гендерна рівність і гендерні стереотипи	174
<i>Жданкіна Л. К.</i> Щодо розуміння термінів «особливе суспільне значення», «суспільний інтерес», які використовуються у частині третій статті 63 та частині другій статті 77 Закону України «Про Конституційний Суд України»	178
<i>Завадська А. Т.</i> Щодо сутності та нормативно-правового закріплення терміну «стартап»	190

Запорожець В. І. Заходи щодо забезпечення конституційної скарги: актуальні питання теорії та практики.....	194
Захарчин Н. Р. Інформаційна безпека у контексті діяльності органів публічної влади в Україні	198
Захарчин Н. Г. Основні етапи реформування місцевого самоврядування в Польщі у ХХ столітті.....	202
Зибіна А. С., Косяченко К. Е. Роль участі громадськості у здійсненні публічної влади	204
Івановська Є. Д. Вплив україно-турецьких відносин 16-18 століття на формування української державності	207
Ivashchuk T., Guzhva G. Innovations of legislation in the field of public administration in Ukraine	210
Ігнатенко О. С., Борц Г. А., Ігнатенко Д. О. Здійснення публічної влади у сфері муніципальних послуг: аспекти державного регулювання	215
Калашлінська М. В. Вплив стану розвитку паліативної допомоги на систему органів публічної влади країни	219
Калиновський Б. В. Конституційно-правові основи державного контролю за реалізацією повноважень органами місцевого самоврядування в Україні	222
Камардіна Ю. В. Основні проблеми та напрямки вдосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг	226
Камінська Н. В., Камінська А. А. Забезпечення реалізації і захисту права на освіту у цифрову епоху ХХІ ст.....	231
Кампо В. М. Академік Л. Юзьков і конституційна реформа судової влади в Україні 1990-1996 рр	233
Кампо С. В. Конституціоналізація господарського права України: деякі питання теорії.....	240
Каньовський Р. А. Міжнародні тренди правового регулювання протидії шкідливим впливам в соціальних мережах	243
Карпушин Г. Л. Збір за місця для паркування транспортних засобів: правове регулювання пільгового механізму	247
Кірін Р. С. Перспективи реформування організації влади у вугільних моно містах на постконфліктних територіях	251
Кльова В. О., Косяченко К. Е. Публічна влада: сутність та одна з проблем функціонування	256
Когут І. А. Особливості адміністративно-правового статусу Національної служби здоров'я України	258

Когут О. В. До питання про відповідальність за керування транспортним засобом у стані сп'яніння.....	263
Кожушко О. О. Адміністративна процедура: розвиток, сучасний стан та перспективи.....	266
Колякіна В. О. Банківська таємниця як особливий вид інформації в діяльності фінансової установи.....	269
Комзюк В. Т.,	
Комзюк А. В. Щодо підстав адміністративної відповідальності.....	272
Корнева Т. В. Адміністративно-правові засади профілактики порушень мит-них правил	275
Корнута Л. М. Удосконалення системи професійного розвитку державних службовців в умовах реалій нової моделі управлінської діяльності	278
Корпан А. В.,	
Васьківська К. В. Реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади	282
Костецька Т. А. Окремі проблеми реформування територіальної організації публічної влади : інформаційно-правовий чинник	285
Косяк Н. В. Причини невиконання судових рішень органами публічної влади в Україні	289
Косяченко К. Е. Законність у публічній фінансовій діяльності.....	293
Кохан В. П. Правові аспекти збирання Великих даних.....	295
Кравчук С. Й. Проблеми реформування органів місцевого самоврядування в Україні та шляхи їх вирішення	298
Красій М. О. Місцеві організації політичних партій як суб'єкти виборчого процесу	302
Кудрявцева О. М. До питання делегування повноважень місцевими органами публічної влади	306
Кузнецова Л. В.,	
Маринич Д. В. Щодо питання інформаційно-аналітичного забезпечення органів влади в Україні.....	308
Куценко К. Д. Роль керівника апарату суду в забезпеченні ефективного виконання працівниками суду посадових обов'язків	310
Кушнір Я. О. Державна прикордонна служба України як суб'єкт протидії адміністративному порушенню порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї.....	314
Литвиненко І. Л. Реалізація права територіальних громад на добровільне об'єднання в контексті затвердження перспективних планів формування територій.....	318
Ліпинський В. В.,	
Сушко С. В. Захист права власності в контексті Європейської конвенції з прав людини.....	322

<i>Лозінська С. В.</i> Вплив християнства у сімейні правовідносини давньоримського суспільства.....	327
<i>Лук'янова О. М.</i> Сучасні проблеми децентралізації в Україні.....	329
<i>Лучковська С. І.</i> Окремі особливості правового регулювання фінансової діяльності фізичних осіб-підприємців.....	332
<i>Любецька М. М.</i> Адміністративне та нормативно-правове регулювання надання соціальних послуг за принципами системності та актуальності в територіальних громадах.....	334
<i>Лях Ю. І.</i> Проблеми реформування організації публічної влади на регіональному рівні.....	337
<i>Магновський І. Й.</i> Децентралізація публічної влади в українських реаліях: правовий контекст.....	341
<i>Медвідь Ф. М., Твердохліб А. І., Урбанський М. В.</i> Децентралізація публічної влади в Україні: нормативно-правові засади.....	345
<i>Мельник І. В.</i> Національна безпека як стратегічна складова державної інформаційної політики.....	349
<i>Мерник А. М.</i> Зарубіжний досвід конституційно-правових засад обмеження прав і свобод людини та громадянина органами публічної влади.....	351
<i>Мілова Т. М.</i> Підстави та порядок видання забезпечувального наказу Конституційним Судом України.....	355
<i>Міхневич А. О., Рябовол Л. Т.</i> Деякі аспекти організації виборів Президента в зарубіжних державах.....	359
<i>Мішина Н. В.</i> До питання делегування повноважень місцевими органами публічної влади.....	363
<i>Міщенко І. В.</i> Авторизуватися не доцільно ігнорувати: реалії та тенденції інституту авторизованого економічного оператора в Україні.....	365
<i>Міщук О. М.</i> Державне управління у сфері надкористування: зарубіжний досвід для України.....	369
<i>Муза О. В.</i> Законодавчі ініціативи у сфері регулювання адміністративних процедур: нові виклики та проблеми.....	372
<i>Мукомела К. О.</i> Конституційна скарга як гарантія захисту прав людини.....	376
<i>Навроцька В. В.</i> Можливість постановлення судового рішення вночі – конституційне?.....	378
<i>Налуцишин В. В.</i> Правові засади організації та протидії СНД: окремі питання.....	380
<i>Науменко О. М.</i> Конституційні засади формування публічної влади політичною елітою України.....	383

Ніколайчук Т. О. Співпраця органів публічної влади, в особі територіальних громад, та об'єктів природно-заповідного фонду України: теоретичні аспекти	386
Озель В. І. Роль і місце освітнього омбудсмена у захисті конституційного права на освіту в Україні	389
Олькіна О. В. Функції рішень Європейського суду з прав людини в інтерпретаційній діяльності Конституційного Суду України (на прикладі принципу неупередженості суддів).....	393
Омельченко Н. Л. Роль лобізму в діяльності сучасних парламентів (порівняльно-правовий аспект).....	396
Павлик О. Б. Особливості організації публічної влади у ФРН	398
Панкевич О. З. Посилання на рішення Страсбурзького суду у конституційному судочинстві України.....	400
Панкратова В. О. Значення принципу правової визначеності при здійсненні публічної влади	405
Панчук О. О. Представницькі органи місцевого самоврядування в Україні: правова природа	407
Пастух К. В. Організаційно-правові засади реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні	411
Перелигіна Р. В., Луб'янський Я. Ю. Особливості забезпечення інформаційної безпеки України	414
Петренко А. О. Міжнародні стандарти про загальні збори громадян за місцем проживання.....	416
Петrenchенко С. А. Проблемні аспекти визначення конституційно-правового статусу Державної прикордонної служби України	421
Петрів І. М. Конституційний суд України в організаційно-правовому механізмі органів державної влади	424
Пікуля Т. О. IP-суд: зарубіжний досвід та вітчизняна практика	428
Плотнікова М. В., Швагер О. А. Роль Фонду гарантування вкладів фізичних осіб в Україні в механізмі захисту прав споживачів фінансових послуг	432
Погребняк О. Г. Завдання та цілі психологічних тренінгів в системі професійної освіти службовців міграційних органів	436
Присяжнюк В. П., Словська І. Є. Конституційна реформа в Україні: проблеми та перспективи	439
Присяжнюк М. П. Окремі особливості правового регулювання захисту прав споживачів.....	444
Рижук І. В. Електронна петиція як адміністративно-організаційна форма звернень громадян до органів публічної влади.....	447

<i>Романов М. Ю.</i> Поняття та сутність функцій підрозділів дізнання національної поліції України в контексті організаційно-правового забезпечення .	449
<i>Рябовал Л. Т.</i> Гарантії прав та свобод людини і громадянина в зарубіжних державах.	452
<i>Садовець В. В.</i> Співвідношення нагляду та контролю.....	456
<i>Садовий Р. О.</i> Публічне адміністрування і сучасна доктрина адміністративного права.....	460
<i>Самбор М. А.</i> Право на свободу мирних зібрань у конституційно-правовому вимірі адміністративної реформи.....	463
<i>Санченко А. Є.</i> Добросесна державна влада для прав людини та сталого розвитку.....	467
<i>Сисоєва І. М.</i> Моделі регулювання незалежного аудиту у країнах ЄС.....	473
<i>Сібірцева К. А.</i> Сутність адміністративного примусу як методу державного управління.....	476
<i>Скалозуб І. В.</i> Принцип розумності як засада здійснення публічної влади	479
<i>Слабко С. М.</i> Місце та роль спеціалізованих суб'єктів запобігання корупції в системі органів публічної влади в Україні.....	481
<i>Словська І. Є.</i> . Право жінок на державну службу.....	485
<i>Смітюх Ю. П.</i> Проблеми кадрового забезпечення організації місцевої публічної влади в Україні в умовах розвитку об'єднаних територіальних громад.....	489
<i>Солових В. П.,</i> <i>Древаль В. Ю.</i> Електронні петиції як інструмент взаємодії суспільства та влади (досвід Республіки Польща).....	493
<i>Спиркіна О. О.</i> Формування об'єднаних територіальних громад в Україні (на прикладі Червонослобідської ОТГ Черкаської області).....	496
<i>Сподарик С. І.</i> Державні нагороди серед публічно-правових стимулів.....	499
<i>Станік С. Р.</i> Невиконання положень передвборної програми як підстава для відкликання кандидатів у народні депутати України виборцями.....	502
<i>Стеньгач Н. О.</i> Вимоги до урядовців органів міського самоврядування України в XVII-XVIII ст.ст.....	505
<i>Сторожилова У. Л.,</i> <i>Сторожил Г. М.,</i> <i>Сторожил П. М.</i> Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади в період цифрової трансформації України.....	508
<i>Струк Н. П.</i> Правові аспекти процесу управління публічними фінансами	512
<i>Терзі А. І.</i> Щодо поняття державного контролю за діяльністю господарюючих суб'єктів.....	514
<i>Терлецький Д. С.</i> Конституційно-правові засади організації та здійснення публічної влади: вітчизняний та зарубіжний досвід.....	517
<i>Токар А. М.</i> Окремі аспекти правового регулювання спільних актів органів місцевого управління.....	521

Томкіна О. О. Проблема правового забезпечення відновлення суспільної довіри до Конституційного Суду України	525
Топузов В. І. Публічне управління муніципальними фінансами: адміністративно-правовий аспект	529
Трень Т. О. Суд присяжних у системі судочинства України.....	532
Філіпенко Т. В. Фактори підвищення фінансової спроможності територіальних громад в Україні	533
Харитоненко І. О. Кібербезпека як найважливіша складова інформаційної безпеки України	537
Харченко Т. О., Григор'єва Т. О. Реалізація державної політики щодо забезпечення фінансової спроможності місцевих бюджетів	539
Цвілий С. М. Публічно-приватне партнерство в туристичній дестинації. 542	
Чубань В. С., Кордон Ю. С., Кулик А. В. Нормативно-правові аспекти банківського регулювання	547
Chubina A. S. The impact of budget decentralization on the financial support of territorial communities.....	550
Шамрук Н. Б., Кравчук В. С. Сутність категорії «страхування цивільної відповідальності власників транспортних засобів»	553
Шатіло В. А. Проблеми конституційного закріплення права на охорону здоров'я в Україні	556
Шеломовська О. М., Кулешова В. О. Моделі публічного управління системою охорони здоров'я в європейських країнах: досвід для України	559
Юрченко О. Г., Рябовол Л. Т. Правові та інституційно-організаційні гарантії прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в Україні	562
Ярошевська Т. В. Проблемні питання впровадження цифрових технологій у сферу публічного управління	566



Наукове видання

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

збірник тез

*IV Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій
пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника
НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда
Петровича Юзькова*

(м. Хмельницький, 2 – 6 березня 2021 року)

Відповідальний редактор – *Галус О.О.* Комп'ютерний набір
– *Галус О.О.* Верстка та дизайн – *Масловська Л. В.*

Підписано до друку 06.03.2021 р. Формат 60×84 ¹/₁₆
Ум. друк. арк. 33,64. Наклад 80 прим. Зам. № 17.

Видано у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда
Юзькова.
29013, м. Хмельницький, вул. Героїв Майдану, буд. 8 Тел.: (382) 71-75-91
www.univer.km.ua

Свідоцтво Державного комітету інформаційної політики, телебачення та
радіомовлення України про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного
реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції
Серія ДК № 6982 від 19.11.19 р.